

Neste número:

- Desequilíbrios regionais no Brasil e a hipótese da convergência do desenvolvimento
- A Cadeia Produtiva do Petróleo no Brasil e no Norte Fluminense
- A economia baiana e o desenvolvimento industrial: uma análise do período 1978-2010
- Condicionantes da capacidade de inovação no setor de móveis: um estudo de caso
- Dinâmica inovativa e locacional de APs sob uma perspectiva multidimensional
- A “Sustentabilidade Trilheira” do Vale do Capão – Palmeiras/BA
- A pobreza na África Subsaariana e suas consequências no mundo globalizado
- Industrialização na Amazônia Brasileira
- A contribuição da geografia humanística para a compreensão do conceito de identidade de lugar
- Estados, políticas públicas e extensão universitária
- RDE História

REVISTA DE
DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO

RdE

revista

DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ano XIII • Nº 22 • Semestral • Dezembro de 2010 • Salvador, BA



UNIFACS

UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano

INDEXAÇÃO

A Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE é indexada por:

- GeoDados: Indexador de Geografia e Ciências Sociais < <http://www.geodados.uem.br> >
- Universidad Nacional Autónoma de México CLASE Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades: < <http://www.dgbiblio.unam.mx> >

A RDE foi classificada pelo **QUALIS** da CAPES como **B2** pelas áreas de Planejamento Urbano e Regional/Demografia (área do Programa responsável pela sua edição) e Arquitetura e Urbanismo.

Depósito legal junto à Biblioteca Nacional,
conforme decreto nº 1.825, de 20 de dezembro de 1907.

FICHA CATALOGRÁFICA

RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico. – Ano 1, n.1, (nov.1998).
– Salvador: Departamento de Ciências Sociais Aplicadas 2 / Universidade Salvador, 1998.

v.: 30 cm.
Semestral
ISSN 1516-1684

Ano I, n. 1 (nov. 1988); Ano I, n. 2 (jun. 1999); Ano 2, n. 3 (jan. 2000);
Ano 3 n. 4 (jul. 2001); Ano 3, n. 5 (dez. 2001); Ano 4, n. 6 (jul. 2002);
Ano 4, n. 7 (dez. 2002); Ano 5, n. 8 (jul. 2003); Ano 6, n. 9 (jan. 2004);
Ano 6, n. 10 (jul. 2004); Ano 7, n. 11 (jan. 2005); Ano 7, n. 12 (jul. 2005);
Ano 8, n. 13 (jan. 2006); Ano 8, n. 14 (jul. 2006); Ano 9, n. 15 (jan 2007);
Ano 9, n.16 (dez. 2007). Ano 10, n. 17 (jan. 2008). Ano 10, n.18 (jul. 2008);
Ano 11, n. 19 (jan. 2009); Ano 11, n. 20 (jul. 2009). Ano 12, n. 21 (jul. 2010);
Ano 12, ed. esp. (dez. 2010). Ano 13, n. 22 (dez. 2010).
ISSN eletrônico 2178-8022

1. Economia – Periódicos. II. UNIFACS – Universidade Salvador.
UNIFACS.
CDD 330

Pede-se permuta
On demande l'échange
We ask for exchange
Pede-se canje
Si rischiede lo scambo
Mann bitted um austausch

EXPEDIENTE

REVISTA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
A Revista de Desenvolvimento Econômico é uma publicação
semestral do Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Regional e Urbano da Universidade
Salvador – UNIFACS.

Universidade Salvador – UNIFACS
Laureate International Universities

Presidente

Marcelo Henriq

ChancelerManoel Joaquim Fernandes de Barros Sobrinho
Reitora

Márcia Pereira Fernandes de Barros

Pró-reitor de Graduação

Adriano Lima Barbosa Miranda

Pró-reitor de Pesquisa, Extensão e Inovação

Luiz Antônio Magalhães Pontes

Coordenador de Projetos de Pesquisa e**Coordenador de Extensão e Inovação**

José Mascarenhas Bisneto

Diretora Acadêmica de Planejamento

Maria das Graças Sodré Fraga Maia

Diretor Acadêmico da Pós Graduação Stricto Sensu

Manoel Joaquim Fernandes de Barros

Diretora da Pós Graduação Lato Sensu

Maria Ângela Costa Lino

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento**Regional e Urbano –PPDRU**

Prof. Alcides dos Santos Caldas

Coordenadora do Centro Cultural e Editora

Gismália Marcelino Mendonça

Conselho Editorial

Prof. Dr. Alcides Caldas

Profª Dra. Bárbara-Christine Nentwig Silva

Profª Dra. Debora Cordeiro Braga

Prof. Dr. Benny Kramer Costa

Prof. Dr. José Manoel G. Gândara

Prof. Dr. Luiz Gonzaga G. Trigo

Prof. Dr. Fernando C. Pedrão

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Prof. Dr. Pedro Vasconcelos

Profª Dra. Regina Celeste de Almeida Souza

Profª Dra. Rosélia Piquet

Prof. Dr. Rossine Cruz

Prof. Dr. Sylvio Bandeira de Mello e Silva

Prof. Dr. Tomás Albuquerque Lapa

Profª Vera Lúcia Nascimento Brito

Prof. Victor Gradin

Editor

Prof. Dr. Noelio D. Spinola

Editoração Eletrônica

Nexodoc Consultoria em Tecnologia da Informação LTDA.

Capa e Editoração Gráfica

Raimundo Cardoso

Os artigos assinados são de responsabilidade exclusiva
dos autores. Os direitos, inclusive de tradução, são reservados.

É permitido citar parte dos artigos sem autorização prévia
desde que seja identificada a fonte. É vedada a reprodução
integral de artigos sem a formal autorização da redação.

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

Alameda das Espatódias, 915 - Caminho das Árvores,
Salvador, Bahia, CEP 41820-460 - Tel.: 71-3273-8557
E-MAIL: rde@unifacs.br – dantasl@uol.com.br



Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Regional e Urbano - PPDRU

EDITORIAL

Circula a RDE 22 em meio digital. Para meu desgosto, pois apesar de não desprezar a tecnologia e suas facilidades para divulgar o conhecimento, entre outras coisas, a minha vista cansada não se acostuma com o brilho da telinha e os *ipads* da vida não possuem aquele cheirinho de livro. Desconfio que o olfato me ajude na leitura, quanto mais velho é o livro, mais gosto dele. Definitivamente nasci traça. Sou um conservador renitente. Fazer o quê? Deletem-me!

Aqui estamos trazendo dez artigos e um texto histórico todos elaborados para este número datado de dezembro de 2010. O primeiro deles trata dos eternos desequilíbrios regionais no Brasil e a hipótese da convergência do desenvolvimento. É um tema que Sylvio Bandeira de Mello e Silva, Barbara-Christine Nentwig Silva e Maina Pirajá Silva abordam com competência germânica. Eles medem os desequilíbrios regionais no Brasil, em suas diversas escalas (regiões, estados, mesorregiões, microrregiões e municípios), confrontando seus índices com a possibilidade da emergência da redução dos desniveis regionais, a partir das hipóteses que são propostas no clássico estudo de Jeffrey Williamson, publicado em 1965. Eu particularmente sou cético quanto à redução dos desequilíbrios brasileiros que são elevados na escala dos estados, das mesorregiões, das microrregiões e bem mais altos na escala do Brasil dividido em municípios, como demonstram os autores. Depois que li pela nésima vez o livrinho (tamanho nunca foi documento) do mestre Celso Furtado, *O mito do desenvolvimento econômico*, escrito nos idos de 1974, me convenci desta grande ilusão também retratada por Giovanni Arrighi em 1997.

Rosélia Piquet, ilustre pesquisadora fluminense, nos brinda no segundo texto com os resultados das suas pesquisas sobre a cadeia produtiva do petróleo no Brasil e no Norte fluminense. Ela nos informa quanto às perspectivas dos investimentos da indústria petrolífera no Brasil para os anos 2011-2014.

Os irmãos Casseb, incansáveis estudiosos da economia baiana, produziram o terceiro texto onde tratam do crescimento econômico da Bahia correlacionando-o à expansão industrial dos últimos trinta e dois anos. O marco escolhido para essa análise foi a entrada em operação do Pólo Petroquímico de Camaçari, pois é a partir desse momento que a estrutura produtiva do estado começa a se modificar, perdendo sua feição agroexportadora, transformando-se (no meu entendimento) numa produtora de bens intermediários, visto que o "polo" nunca deixou de ser um enclave.

Os paranaenses Leticia Castro Gaziri e Sieglind Kindl da Cunha, no quarto texto, apresentam o resultado de um estudo de caso sobre o processo de inovação no setor de móveis. Segundo dizem os autores o estudo realizado pretende contribuir com o entendimento das condicionantes de inovação do setor moveleiro a fim de promover o desenvolvimento da indústria através da inserção e do aprimoramento do processo de inovação por meio de políticas públicas mais eficazes.

O quinto texto é de Yuri Cesar de Lima e Silva, Maria Lussieu da Silva, Andrei de Lima e Silva. Eles apresentam os resultados de sua pesquisa sobre a lógica de funcionamento de arranjos produtivos locais de setores refinados tecnologicamente localizados na Região Nordeste do Brasil.

O velho (velho para mim é elogio) pesquisador e professor Luiz Coêlho de Araujo, com o seu jeito gostoso de escrever fala no sexto texto da sustentabilidade trilheira do Vale do Capão, um buraco psicodélico que atraí para o seu interior, desde os idos de 1960, os milhares de adeptos da contracultura e amantes da natureza que acorrem todos os anos à Chapada, o segundo portão de entrada para as trilhas no eixo Lençóis / Iraquara / Palmeiras / Capão / Andaraí / Mucugê, dentro e no entorno do Parque Nacional da Chapada Diamantina. Ele também sintetiza a trajetória de 100 anos da Chapada desde o fausto do diamante à sua inserção no circuito do turismo ecológico, em que o Capão é hoje um dos principais pontos de interesse por ser também uma experiência singular de uma comunidade que se organizou bem baseada para criar a sustentabilidade local, construindo do zero à infra-estrutura básica e de serviços urbanos que dá suporte ao turismo trilheiro, internalizando a receita turística, gerando empregos, protegendo o meio-ambiente, dinamizando e reativando a cultura popular.

O africano, Lito Nunes Fernandes, professor da Universidade Colinas de Boe em Bissau (Guiné-Bissau) comparece no sétimo texto com o seu grito de protesto, contra a fome, a pobreza e a injustiça gerada pela dominação ocidental da África. Ele relata como a África Subsaariana apresenta condições deploráveis de vida. Para piorar ainda mais a situação, seus governantes são corruptos (uma situação que não é novidade para nós brasileiros) e, na maioria dos casos, roubam tudo o que pertence ao povo e lançam a maioria na miséria e pobreza. O objetivo do artigo é demonstrar a origem desta situação de pobreza e suas consequências, partindo da hipótese de que a colonização, a desigual distribuição do comércio internacional, assim como a atuação dos seus dirigentes, são fatores chaves para entender o estado de penúria em que atualmente vive grande parte de seus conterrâneos.

Rodrigo Loureiro Medeiros e Gustavo dos Santos, no oitavo texto, apontam para a necessidade de políticas industriais de corte regional no Brasil. Chamando a atenção para a região amazônica brasileira sugerem uma estratégia evolucionária focada na visão baseada em recursos (VBR) de forma a aproveitar sustentavelmente os recursos naturais existentes da região.

Karen Sasaki neste nono texto propõe-se a discutir o conceito de identidade de lugar no contexto da globalização e utiliza como moldura teórica os clássicos da geografia humanística: Carl Sauer, John Wright, David Lowenthal, Yi-Fu Tuan, Edward Ralph e Anne Buttmer.

O décimo texto é de Carlos Eduardo Oliveira e Saulo José dos Santos Rocha. Eles tratam da ação extensionista da Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS, buscando aprofundar a discussão sobre o papel e o potencial de contribuição da universidade pública no debate sobre o desenvolvimento regional.

Finalizando a edição, na seção RDE-História, trazemos um texto do Professor Victor Gradin, um dos artífices da Bahia Moderna (que na sua modéstia empedernida não vai gostar nada desta referência indiscreta) Ali, pragmaticamente ele diz que a verdadeira teoria do desenvolvimento econômico ainda está por ser escrita. E defende a integração nacional, num sentido econômico, fato que, até hoje os desequilíbrios apontados nesta mesma edição demonstram que não aconteceu transcorridos 45 anos da exposição por ele feita ao Congresso Nacional.

Tenham uma boa leitura e façam como ensinaram os romanos: *rident castigat mores*, mandando para o inferno o formalismo, no que foram bem copiados por Gil Vicente e Voltaire, entre outros mestres da irreverência.

Prof.Dr. Noelio Dantaslé Spinola
EDITOR

SUMÁRIO

- 5 Desequilíbrios regionais no Brasil e a hipótese da convergência do desenvolvimento
Sylvio Bandeira de Mello e Silva, Barbara-Christine Nentwig Silva, Maina Pirajá Silva
- 19 A cadeia produtiva do petróleo no Brasil e no norte fluminense
Rosélia Piquet
- 28 A economia baiana e o desenvolvimento industrial: uma análise do período 1978-2010
Bruno Casseb Pessoti, Gustavo Casseb Pessoti
- 46 Condicionantes da capacidade de inovação no setor de móveis: um estudo de caso
Letícia Castro Gaziri, Sieglinde Kindl da Cunha
- 62 Dinâmica inovativa e locacional de APLS sob uma perspectiva multidimensional
Yuri Cesar de Lima e Silva, Maria Lussieu da Silva, Andrei de Lima e Silva
- 73 A “sustentabilidade trilheira” do Vale do Capão – Palmeiras/BA
Luiz Coêlho de Araújo
- 87 A pobreza na África subsaariana e suas consequências no mundo globalizado
Lito Nunes Fernandes
- 97 Industrialização na Amazônia Brasileira
Rodrigo Loureiro Medeiros, Gustavo dos Santos
- 112 A contribuição da geografia humanística para a compreensão do conceito de identidade de lugar
Karen Sasaki
- 121 Estados, políticas públicas e extensão universitária
*Carlos Eduardo C. de Oliveira
Saulo José dos Santos Rocha*
- 130 *RDE História*

DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS NO BRASIL E A HIPÓTESE DA CONVERGÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO

SYLVIO BANDEIRA DE MELLO E SILVA¹
BARBARA-CHRISTINE NENTWIG SILVA²
MAINA PIRAJÁ SILVA³

Resumo:

O objetivo do trabalho é o de mensurar os desequilíbrios regionais no Brasil, em suas diversas escalas (regiões, estados, mesorregiões, microrregiões e municípios), confrontando seus índices com a possibilidade da emergência da redução dos desníveis regionais, proposta na hipótese e na metodologia de Williamson (1965), em seu clássico trabalho sobre desequilíbrios regionais no mundo. Na escala das grandes regiões, os desequilíbrios brasileiros, para o período 2005-2007, não são tão altos, sendo mais altos se tomarmos a escala dos estados, das mesorregiões, das microrregiões e bem mais altos na escala do Brasil dividido em municípios. As regiões Sul e Sudeste são as menos desequilibradas cujos estados são também menos desequilibrados que os do Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Dividindo o país em estados, divisão tomada por Williamson, a análise permitiu constatar, para o período 1939-2007, a tendência a uma maior convergência do desenvolvimento no Brasil, mesmo sem expressar a forma de um *U* invertido proposta pelo autor, o que poderia ocorrer, por hipótese, se a análise pudesse ter sido feita desde o início do século

XX. O trabalho conclui apontando para a necessidade de priorizar o estudo dos desequilíbrios intra-estaduais, com base em uma longa série de dados, confrontando a situação com o modelo de Williamson.

Palavras-chave: Desequilíbrios regionais; Brasil; modelo de Williamson; escalas do desenvolvimento.

Abstract:

The objective of this paper is to measure the regional imbalances in Brazil in its various scales (regions, states, mesoregions, microregions and municipalities) and to discuss their contents with the possibility of the emergence of reducing regional disparities proposed in the hypothesis and in the methodology

of Williamson (1965), in his classic work on regional imbalances in the world. On the scale of large regions, imbalances in Brazil, for the period 2005-2007, are not very high, being higher if we take the range of states, the regions, the mesoregions, microregions and much higher on the scale of Brazil divided into municipalities. The South and Southeast are the least unbalanced regions with states also less unbalanced than in the North, Northeast and Midwest. Dividing the country into states, the division made by Williamson, the analysis helped to confirm for the period 1939-2007 the trend to a greater convergence of development in Brazil, even without expressing the shape of an inverted *U* proposed by

¹ Doutor em Geografia pela Universidade de Toulouse/França. Especialista em Desenvolvimento Econômico – CEPAL-ILPES/UFBA. Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador/UCSAL e do Mestrado em Geografia da Universidade Federal da Bahia/UFBA. Integra, como pesquisador/CNPq, o Núcleo de Pesquisa GLOCAL. E-mail: sylvioms@ucsal.br

² Doutora em Geografia pela Universidade de Freiburg/Alemanha. Professora do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador/UCSAL e do Mestrado em Geografia da Universidade Federal da Bahia/UFBA. Integra como pesquisadora/CNPq, o Núcleo de Pesquisa GLOCAL. E-mail: barbarans@ucsal.br

³ Licenciada e Bacharel em Geografia pela Universidade Federal da Bahia. Mestranda em Geografia/UFBA. Integra o Núcleo de Pesquisa GLOCAL/CNPq. E-mail: mainapiraja@yahoo.com.br

“ *Nas últimas décadas, tem crescido bastante a análise, em diversas escalas, dos desequilíbrios regionais, priorizando, sobretudo, os aspectos econômicos e sociais.* ”

the author, which could occur, hypothetically, if the analysis could have been made since the early twentieth century. The paper concludes by pointing to the need to prioritize the analysis of inter-state imbalances, based on a long series of data, comparing the situation with the model of Williamson.

Keywords: Regional imbalances, Brazil; Williamson's model; scales of development.

JEL: R11

1. Introdução

A temática dos desequilíbrios regionais é de fundamental importância para várias disciplinas acadêmicas. Na Geografia, por exemplo, a questão assume um significado especial já que o nível regional é o mais tradicional da disciplina. Ao longo de sua história, a Geografia deu muita importância às diferenças regionais expressas como resultado das variadas combinações *in situ* entre elementos da natureza e da vida econômica e social, construídas ao longo do tempo. É a opção preferencial pela Geografia Regional, em sua valorização da diferenciação regional, para a qual contribuíram autores clássicos como Alfred Hettner, Vidal de La Blache e Richard Hartshorne, causando o chamado princípio do excepcionalismo em

Geografia segundo o qual cada região seria única e excepcional, como resultado das combinações específicas de elementos da natureza e da sociedade, o que impediria a proposição de uma generalização. Schäfer (1953) criticou duramente o excepcionalismo valorizando a busca de uma teorização que fosse comum a todas as regiões, apesar das particularidades de cada caso. Para tanto, resgatou, dentre outras, a contribuição de Walter Christaller, com sua Teoria das Localidades Centrais (1966 [1933]), bem próxima da contribuição econômica.

A Economia tem também forte tradição com a temática, especialmente com a Economia Regional, para a qual contribuíram autores clássicos como Johann Heinrich von Thünen, Alfred Weber, August Lösch, Walter Isard, François Perroux e Harry Richardson, dentre outros. O destaque tem sido a busca de uma lógica para a localização das atividades econômicas provocando efeitos diferenciados do ponto de vista regional e de sua dinâmica (ISARD, 1956; 1975; HADDAD; FERREIRA; BOISIER; ANDRADE, 1989).

Nas últimas décadas, tem crescido bastante a análise, em diversas escalas, dos desequilíbrios regionais, priorizando, sobretudo, os aspectos econômicos e sociais.

Os desequilíbrios regionais, do ponto de vista econômico e social, existentes em um determinado momento e quase sempre tomados em um contexto nacional, decorrem de vantagens econômicas e sociais, produzidas historicamente, mais favoráveis a determinadas regiões do que a outras gerando, assim, uma estrutura regional com regiões ricas (“regiões que ganham”, BENKO; LIPIETZ, 1992, 2000) e regiões pobres (“regiões que perdem”, KLEIN et al, 1995). Desta forma, pouco a pouco, cresceu a percepção de que o processo de crescimento ou desenvolvimento é, por definição, geograficamente desigual, com inúmeros desdobramentos na vida econômica,

social, cultural e política de um país.

Portanto, medir os desequilíbrios regionais de um país, é uma relevante tarefa da pesquisa geográfica, da pesquisa econômica e de áreas afins. No caso do Brasil, isto deve ser encarado como uma prioridade, em diferentes escalas de análise, como decorrência de sua enorme dimensão espacial e de suas diversificadas histórias, geografias e economias regionais, causando desníveis regionais, bastante conhecidos, por exemplo, no caso da histórica comparação entre o Nordeste e o Norte com o Sul e o Sudeste.

Por conseguinte, mensurar os atuais desequilíbrios regionais no Brasil, refletindo sobre sua trajetória, tem grande significado acadêmico e aplicado, especialmente por colocar importantes desafios para a definição e implementação de políticas públicas.

2. Objetivo e Metodologia de Análise

Com o objetivo de analisar, em várias escalas, os desequilíbrios regionais no Brasil, confrontando seus indicadores com a possibilidade da emergência da reversão dos desníveis regionais, o trabalho toma como base a contribuição seminal de Williamson (1977 [1965]) considerando que a mesma apresenta elementos teóricos e empíricos pertinentes para a realidade brasileira.

Com efeito, Williamson destaca-se pela sua hipótese e por seu método de análise, de validade internacional, com amplo significado histórico.

Sua hipótese era a seguinte:

A hipótese inicial desse estudo é que os estágios iniciais do desenvolvimento nacional criam diferenciais de renda entre o Norte e o Sul [a região mais rica e a mais pobre] cada vez maiores. Em algum ponto do curso do desenvolvimento, algumas ou todas as tendências desequilibradoras diminuem, causando uma reversão no padrão de desigualdade inter-regional. Ao invés da diver-

gência dos níveis inter-regionais de desenvolvimento, a convergência será preponderante, com as regiões atrasadas diminuindo o hiato de desenvolvimento entre elas e as áreas industrializadas. O resultado esperado é que a descrição estatística da desigualdade regional tenha a forma de um *U* invertido, ao longo do curso do crescimento nacional; o momento histórico do máximo de desigualdade espacial é um tanto quanto vago, e pode variar consideravelmente com a dotação de recursos e o ambiente institucional de cada nação em desenvolvimento. (WILLIAMSON, 1977, p.62)

A questão da reversão da polarização foi igualmente proposta por Richardson (1980), analisada, por diversos autores brasileiros para o caso específico do Estado de São Paulo, onde o modelo foi historicamente comprovado (AZZONI, 1986; FERREIRA, 1991; TARTAGLIA; OLIVEIRA, 1988). Mas, entre 1999 e 2007, a participação da Região Metropolitana de São Paulo, no PIB do Estado de São Paulo, passa de 53% para 56%.

Williamson arrola vários fatores que contribuem para a consecução da sua hipótese. São fatores que antes causaram os desníveis e que progressivamente passam a provocar maior equilíbrio: migração de trabalho, migração de capital, relacionamento inter-regional e política do Governo Central.

Quanto ao método, Williamson formulou uma equação que combina a população nacional de um determinado país, a população das regiões, a renda *per capita* nacional e a renda *per capita* das regiões. O resultado é um índice que permitiu comparar vários países relacionados, sendo que quanto mais próximo de zero, menor será o desequilíbrio regional de um país.

A equação original do índice de desequilíbrio regional é a seguinte:

$$V_w = \frac{\sqrt{\sum_i (y_i - \bar{y})^2 \frac{f_i}{n}}}{\bar{y}} \text{Onde:}$$

f_i = população da *i*-ésima região
 n = população nacional
 y_i = renda *per capita* da *i*-ésima região
 y = renda *per capita* nacional

Williamson calculou esse índice para 25 países. Com base nos dados por estados da década de 50, o Brasil obteve o índice de 0,700 (média do período 1950-59), o pior de todos os países (1977, p. 67). A recente disponibilidade *on line* de informações no Brasil, em nível das regiões, mesorregiões, microrregiões e municípios, permitiu que a metodologia

de Williamson fosse aplicada nesse trabalho para todas essas escalas de análise, além da estadual que foi por ele trabalhada.

3. Desequilíbrios regionais no Brasil e a hipótese de Williamson

Tomando todo o Brasil como uma unidade de análise, o índice de Williamson foi calculado com base em diferentes níveis territoriais (regiões, estados, mesorregiões microrregiões e municípios), para o período recente de 2005 a 2007 (tabela 1):

Na região Nordeste, a redução

Tabela 1: Brasil – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Regiões	5	0,376	0,374	0,380
Estados	27	0,476	0,474	0,474
Mesorregiões	137	0,554	0,557	0,549
Microrregiões	558	0,617	0,617	0,607
Municípios	5.564	0,872	0,875	0,855

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007*. Elaboração: autores.

Como se observa, há um aumento nos valores dos índices de desequilíbrios de acordo com o aumento do número de divisões territoriais analisadas, culminando em elevados desequilíbrios com base em municípios. À exceção da escala das cinco grandes regiões, os índices diminuem, no período analisado, nos demais níveis territoriais.

Iniciando a análise por grandes regiões brasileiras, a tabela 2 mostra os desequilíbrios na região Norte, onde também ocorre o crescimento dos índices com o aumento do número de divisões territoriais. Os índices se reduzem no período 2005-2007, considerando a divisão regional por microrregiões e municípios e aumentam na divisão regional por estados e mesorregiões.

Tabela 2: Região Norte – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Estados	7	0,259	0,276	0,264
Mesorregiões	20	0,439	0,455	0,442
Microrregiões	64	0,565	0,577	0,547
Municípios	449	0,764	0,783	0,711

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007*. Elaboração: autores.

dos índices ocorre em todas as escalas de análise e o incremento dos índices se dá da mesma forma como no exemplo da Região Norte com o crescimento do número de divisões territoriais. O índice calculado com divisão municipal é o mais alto de todas as regiões brasileiras (tabela 3).

Tabela 3: Região Nordeste – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Estados	9	0,177	0,157	0,164
Mesorregiões	42	0,513	0,476	0,456
Microrregiões	188	0,650	0,609	0,603
Municípios	1.793	1,293	1,199	1,199

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

A região Sudeste apresenta, com exceção da divisão por microrregiões, crescimento dos índices no período analisado (tabela 4). Os índices crescem segundo o aumento do número de unidades territoriais, como ocorreu nas análises anteriores.

Tabela 4: Região Sudeste – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Estados	4	0,212	0,208	0,215
Mesorregiões	37	0,331	0,346	0,334
Microrregiões	160	0,408	0,422	0,407
Municípios	1.668	0,678	0,710	0,682

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

A região Sul apresenta os menores índices de desequilíbrios regionais de todas as regiões brasileiras e redução dos mesmos no período analisado em todas as escalas trabalhadas (tabela 5).

Tabela 5: Região Sul – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Estados	3	0,062	0,066	0,048
Mesorregiões	23	0,240	0,224	0,227
Microrregiões	94	0,334	0,305	0,312
Municípios	1.188	0,675	0,635	0,633

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

A região Centro-Oeste, por sua vez, apresenta os piores índices de desequilíbrio regional do Brasil nas primeiras três divisões territoriais e o segundo mais alto índice do país na escala municipal (tabela 6).

Tabela 6: Região Centro-Oeste – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Níveis territoriais	Nº de divisões territoriais	Anos		
		2005	2006	2007
Estados	4	0,647	0,666	0,616
Mesorregiões	15	0,676	0,686	0,638
Microrregiões	52	0,720	0,714	0,676
Municípios	466	0,784	0,764	0,733

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

Visite nosso site:

www.unifacs.br

A figura 1 consolida visualmente os desequilíbrios regionais para as grandes regiões brasileiras. Destaca-se a pequena variação dos altos índices da região Centro-Oeste e a grande variação dos índices segundo diferentes níveis territoriais na região Nordeste.

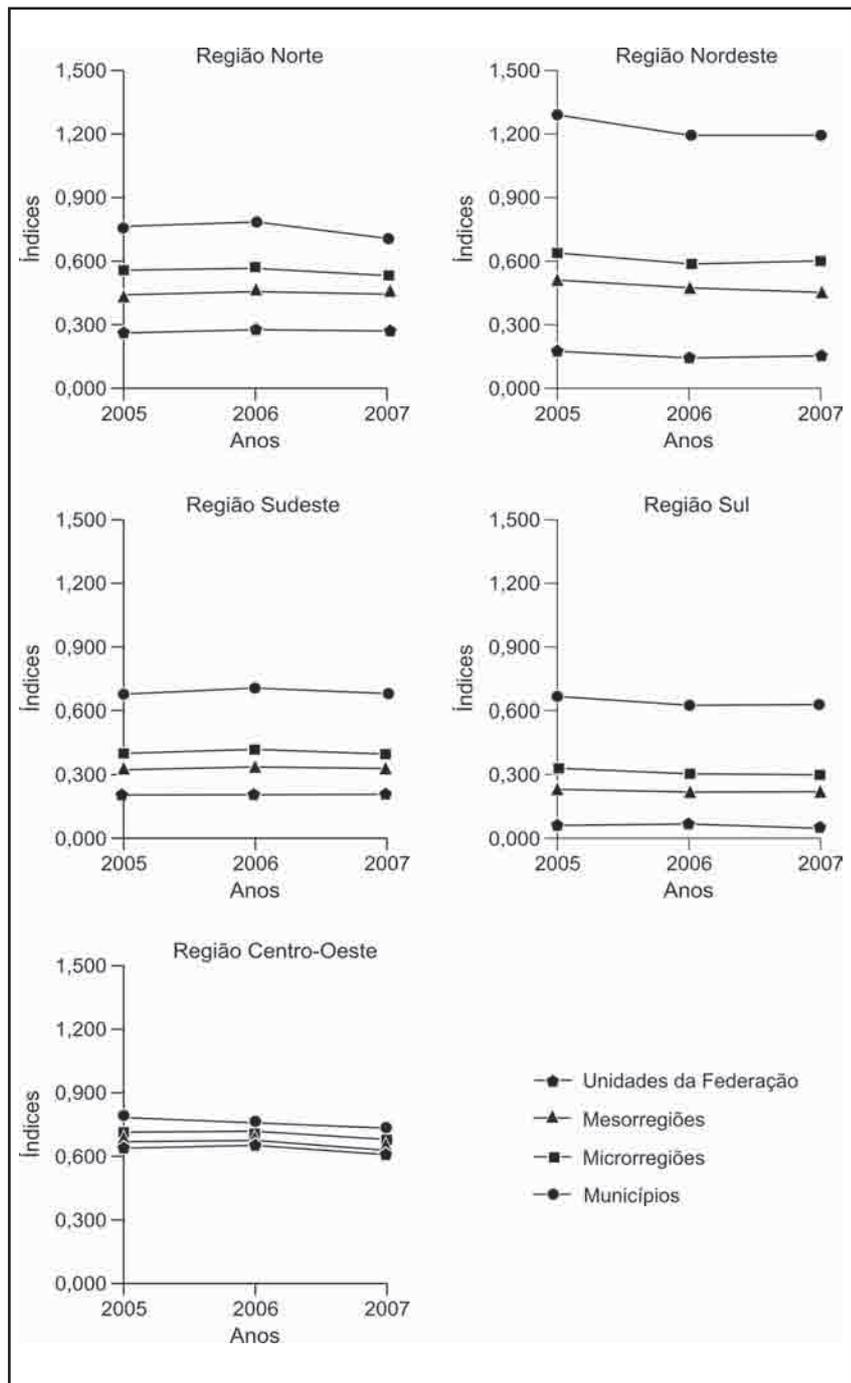


Figura 1: Regiões – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007*. Elaboração: autores.

“ Foi construída agora pelos autores uma série temporal de 1939 a 2007, sendo que para alguns anos, por falta de dados, não foi possível calcular o índice. Para 2005 a 2007, os índices foram calculados com base na nova metodologia do IBGE... ”

Após essa análise geral dos recentes desequilíbrios regionais no Brasil e em suas grandes regiões, é possível verificar historicamente a hipótese de Williamson para toda a realidade brasileira, o que exige um maior período de análise.

Como foi dito anteriormente, Williamson trabalhou os dados dos 21 estados brasileiros existentes na época de seu estudo (1950/1959): Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Guanabara, São Paulo, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Goiás.

Foi construída agora pelos autores uma série temporal de 1939 a 2007, sendo que para alguns anos, por falta de dados, não foi possível calcular o índice. Para 2005 a 2007, os índices foram calculados com base na nova metodologia do IBGE para o cálculo do Produto Interno Bruto (tabela 7).

Para fins de comparação internacional, o índice do Brasil, para 2007 (0,474), é um pouco superior ao da Espanha (0,415), calculado por Williamson para meados da década de 1950.

Tabela 7: Brasil - Índices de Williamson com base na divisão por estados – 1939/2007

Ano	Índice	Ano	Índice	Ano	Índice
1939	0,672	1962	0,540	1985	0,516
1940*	-	1963	0,589	1986	0,474
1941*	-	1964	0,536	1987	0,537
1942*	-	1965	0,524	1988	0,541
1943*	-	1966	0,636	1989	0,642
1944*	-	1967*	-	1990	0,624
1945*	-	1968*	-	1991	0,548
1946*	-	1969*	-	1992	0,591
1947	0,617	1970	0,663	1993	0,602
1948	0,626	1971*	-	1994	0,497
1949	0,658	1972*	-	1995	0,478
1950	0,655	1973*	-	1996	0,458
1951	0,654	1974*	-	1997	0,468
1952	0,682	1975	0,654	1998	0,475
1953	0,658	1976*	-	1999	0,463
1954	0,666	1977*	-	2000	0,462
1955	0,659	1978*	-	2001	0,457
1956	0,640	1979*	-	2002	0,440
1957	0,627	1980	0,541	2003	0,482
1958	0,646	1981*	-	2004	0,469
1959	0,612	1982*	-	2005	0,476
1960	0,576	1983*	-	2006	0,474
1961	0,581	1984*	-	2007	0,474

* Não há dados disponíveis.

Fonte dos dados: IBGE. *Estatísticas do século XX - população 1939 a 1998; Estatísticas do século XX – Contas regionais 1939 a 1998; Estimativas da população, 1999, 2001 a 2006; Censo demográfico 2000; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 1999 a 2007*. Elaboração: autores.

Provavelmente, a existência de diferentes moedas nacionais no período, pode ter trazido algumas dificuldades na comparação histórica, anuladas desde 1994, com a criação do real. Entretanto, esta observação não invalida a análise histórica, considerando seu uso recorrente em diversos estudos. A figura 2 representa a evolução histórica dos índices brasileiros de desequilíbrios regionais desde o final da primeira metade do século XX até os anos recentes da primeira década do século XXI.

Portanto, mesmo com a ressalva da ausência de dados para uma parte da série histórica (ano a ano), o que a nosso ver não inviabiliza uma análise de tendências gerais, é perfeitamente possível avaliar a hipótese de Williamson para os desequilíbrios brasileiros na base de estados, para o período 1939-2007.

Com efeito, os índices são elevados no início da série, crescem com altos e baixos entre 1966 e 1993 com o desenvolvimento econômico nacional, mesmo considerando suas ir-

regularidades, e começam a infletir a partir de 1994 como resultado de políticas públicas, em especial da implantação do Plano Real, de políticas sociais de transferência de renda e de estímulos à descentralização industrial, como ocorreu, por exemplo, com a indústria automobilística no início dos anos 2000.

O gráfico não apresenta a forma de um **U** invertido, como imaginado por Williamson, mas há uma nítida tendência a uma redução expressiva dos desequilíbrios

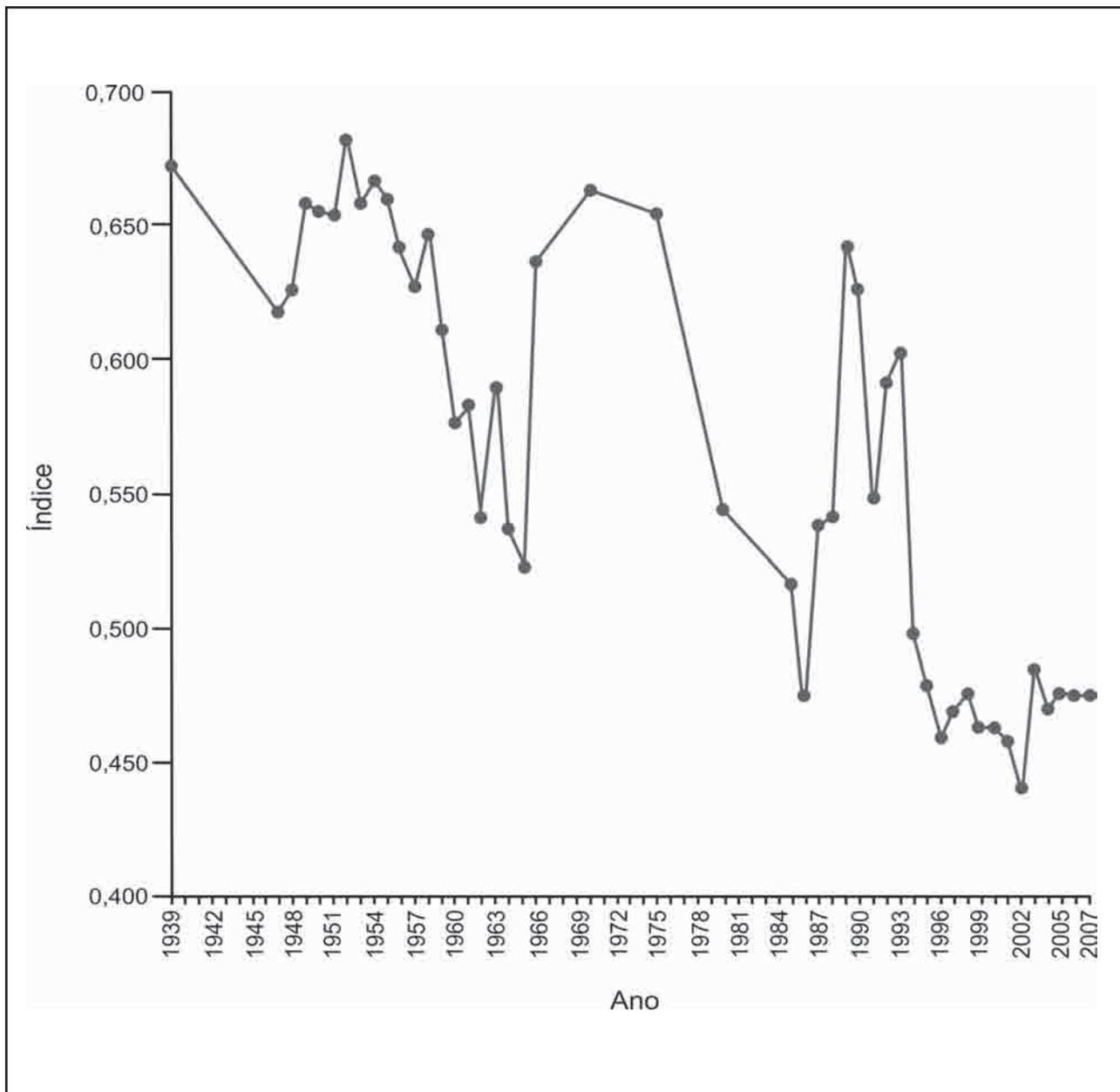


Figura 2: Brasil – Índice de Williamson - 1939-2007

Nota: Não há dados para os anos de 1940 a 1946; 1967 a 1969; 1971 a 1974; 1976 a 1979 e 1981 a 1984.

Fonte dos dados: IBGE. *Estatísticas do século XX - população 1939 a 1998*; *Estatísticas do século XX - Contas regionais 1939 a 1998*; *Estimativas da população, 1999, 2001 a 2006*; *Censo demográfico 2000*; *Contagem da população, 2007*; *Produto interno bruto dos municípios, 1999 a 2007*. Elaboração: autores.

regionais brasileiros, especialmente nos últimos 14 anos, coincidindo com a implantação do Plano Real. Talvez, a figura se aproximaria de um **U** invertido se tivéssemos dados bem anteriores a 1939, por exemplo, dos anos iniciais do século XX quando o Brasil apenas engatinhava no processo de desen-

volvimento através da industrialização. Na época, o Brasil era essencialmente rural o que gerava uma estrutura regional mais simples e homogênea, por hipótese, com baixos índices de Williamson, o que mudou nas décadas de 1930, 1940 e 1950 com a industrialização resultante da política de substituição de

importações, beneficiando o Sudeste, especialmente São Paulo.

4. Desequilíbrios regionais nos estados brasileiros

A análise dos desequilíbrios regionais nos estados brasileiros é realizada também para o período 2005-2007 (tabela 8).

Tabela 8: Estados – Índices de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005 a 2007

Estados	Nível de Municípios			Nível de Microrregiões			Nível de Mesorregiões		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Acre	0,238	0,235	0,254	0,212	0,218	0,235	0,199	0,196	0,203
Amapá	0,150	0,206	0,239	0,108	0,106	0,126	0,005	0,009	0,034
Amazonas	0,652	0,627	0,636	0,561	0,539	0,543	0,381	0,369	0,382
Pará	1,012	1,058	0,889	0,546	0,601	0,591	0,455	0,467	0,450
Rondônia	0,227	0,223	0,164	0,129	0,133	0,089	0,033	0,047	0,028
Roraima	0,213	0,222	0,209	0,148	0,145	0,174	0,117	0,120	0,140
Tocantins	0,526	0,429	0,486	0,295	0,289	0,286	0,002	0,001	0,023
Alagoas	0,520	0,531	0,544	0,398	0,406	0,436	0,291	0,285	0,258
Bahia	1,796	1,712	1,629	0,679	0,641	0,584	0,580	0,550	0,490
Ceará	0,588	0,552	0,568	0,493	0,466	0,471	0,476	0,448	0,451
Maranhão	0,803	0,753	0,788	0,640	0,586	0,611	0,342	0,298	0,290
Paraíba	0,766	0,675	0,698	0,489	0,459	0,477	0,391	0,363	0,367
Pernambuco	0,990	0,958	1,021	0,741	0,700	0,727	0,471	0,457	0,463
Piauí	0,565	0,611	0,562	0,452	0,473	0,445	0,262	0,256	0,266
Rio Grande do Norte	0,603	0,628	0,716	0,440	0,455	0,492	0,233	0,221	0,209
Sergipe	0,784	0,714	0,693	0,390	0,391	0,388	0,232	0,228	0,221
Espírito Santo	0,967	0,899	0,881	0,416	0,402	0,395	0,320	0,303	0,292
Minas Gerais	0,745	0,797	0,787	0,403	0,407	0,414	0,327	0,332	0,342
Rio de Janeiro	0,638	0,721	0,633	0,360	0,459	0,335	0,287	0,391	0,296
São Paulo	0,586	0,607	0,590	0,321	0,313	0,322	0,217	0,206	0,214
Paraná	0,610	0,629	0,669	0,283	0,273	0,324	0,255	0,251	0,281
Santa Catarina	0,500	0,501	0,526	0,252	0,259	0,276	0,191	0,189	0,199
Rio Grande do Sul	0,801	0,703	0,655	0,397	0,337	0,313	0,234	0,195	0,170
Goiás	0,656	0,632	0,652	0,414	0,390	0,371	0,344	0,324	0,303
Mato Grosso	0,809	0,668	0,701	0,614	0,505	0,572	0,307	0,225	0,264
Mato Grosso do Sul	0,302	0,312	0,304	0,199	0,212	0,198	0,114	0,125	0,097

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto interno bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

Em nível municipal, o estado que apresenta o maior índice de desequilíbrio, em 2007, é a Bahia (1,629) e o menor é Rondônia (0,164). Nesse cálculo, pesa, além do número e a diversidade de municípios, a existência de unidades com elevadíssimos PIB e pequena população, gerando altos PIB *per capita*, o que influencia o índice, como acontece com o município de São Francisco do Conde, na Bahia, graças à presença da refinaria de petróleo.

Em nível microrregional, o maior índice, em 2007, é o do estado de

Pernambuco (0,727) e o mais baixo é o do Amapá (0,106). Influuiu no cálculo o número e a diversidade das microrregiões com suas assimetrias, como aconteceu com o nível municipal.

Já a análise com base em mesorregiões aponta mais uma vez a Bahia com o maior índice (0,490) e Rondônia com o menor índice (0,028). Novamente influuiu, na Bahia, o número e os contrastes econômicos mesorregionais, no caso destacando a Mesorregião Metropolitana de Salvador.

As figuras 3 a 7, organizadas em ordem alfabética, mostram os desequilíbrios para todos as unidades da federação, à exceção do Distrito Federal por não ser subdividido em unidades regionais e municípios.

O gráfico da Bahia ressalta os altos valores dos índices e as grandes variações entre eles, considerando os níveis de análise, enquanto que os estados do Acre e de Roraima revelam baixos índices e muito pequenas variações entre os três níveis da divisão territorial.

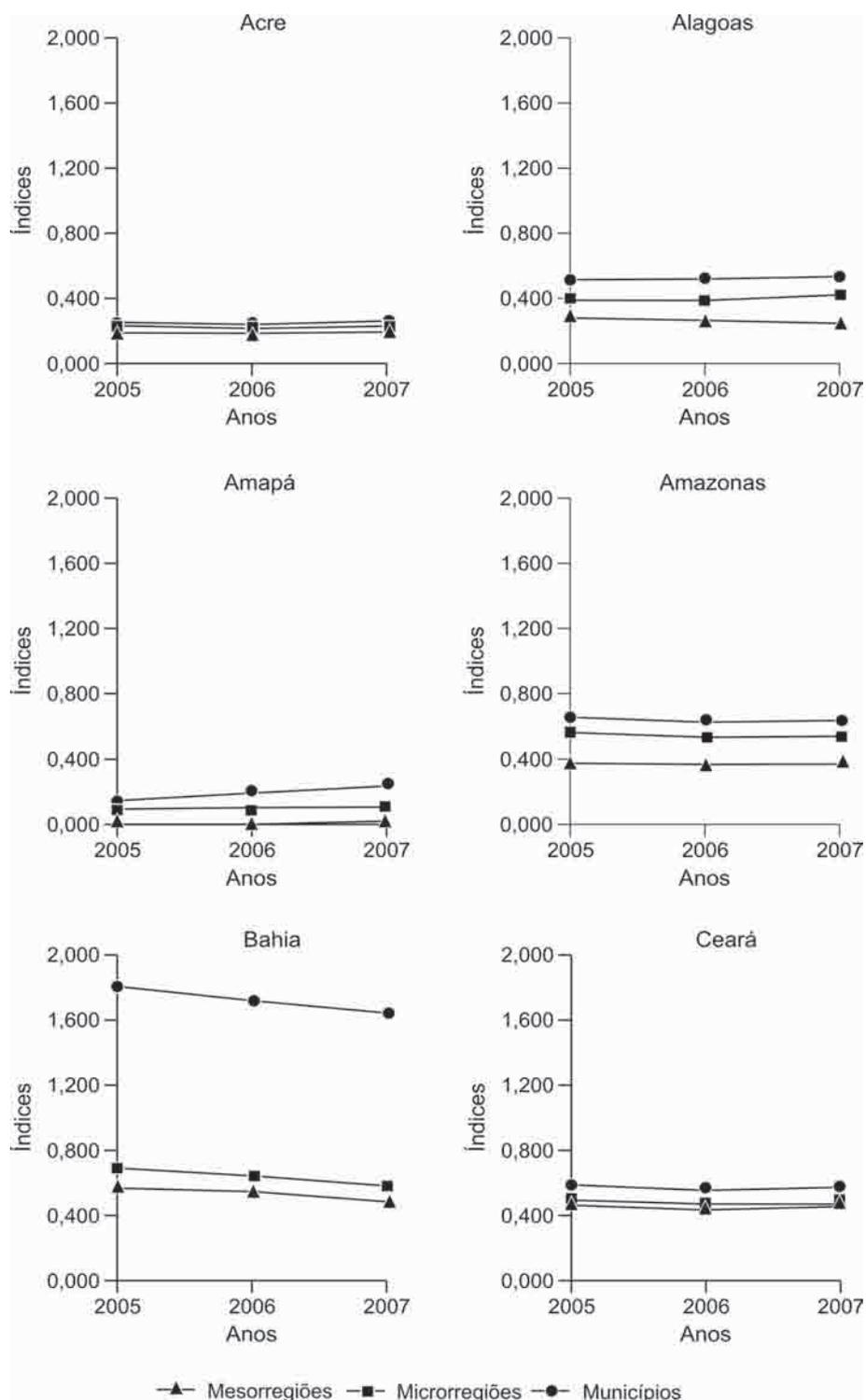


Figura 3: Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia e Ceará – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto Interno Bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

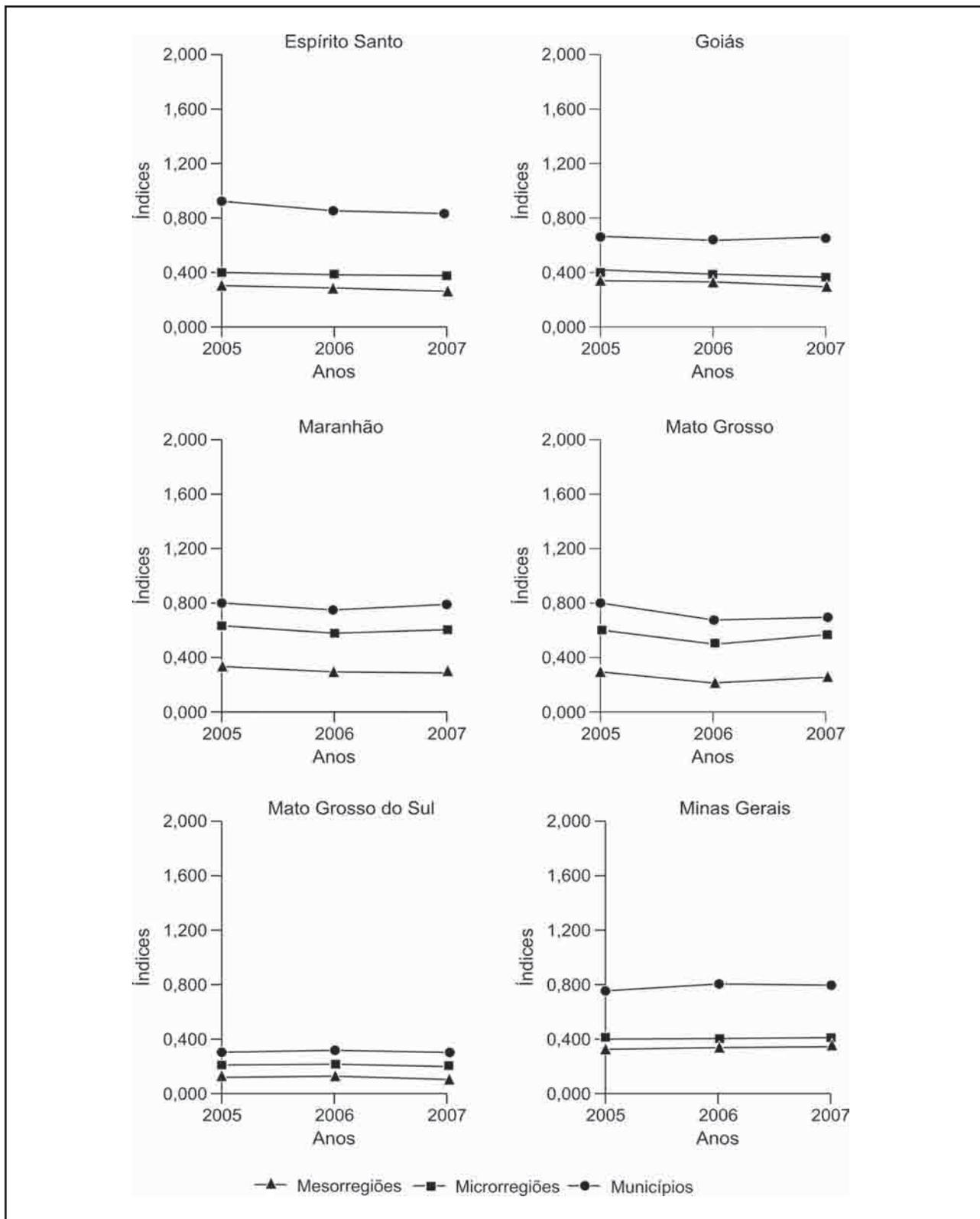


Figura 4: Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto Interno Bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

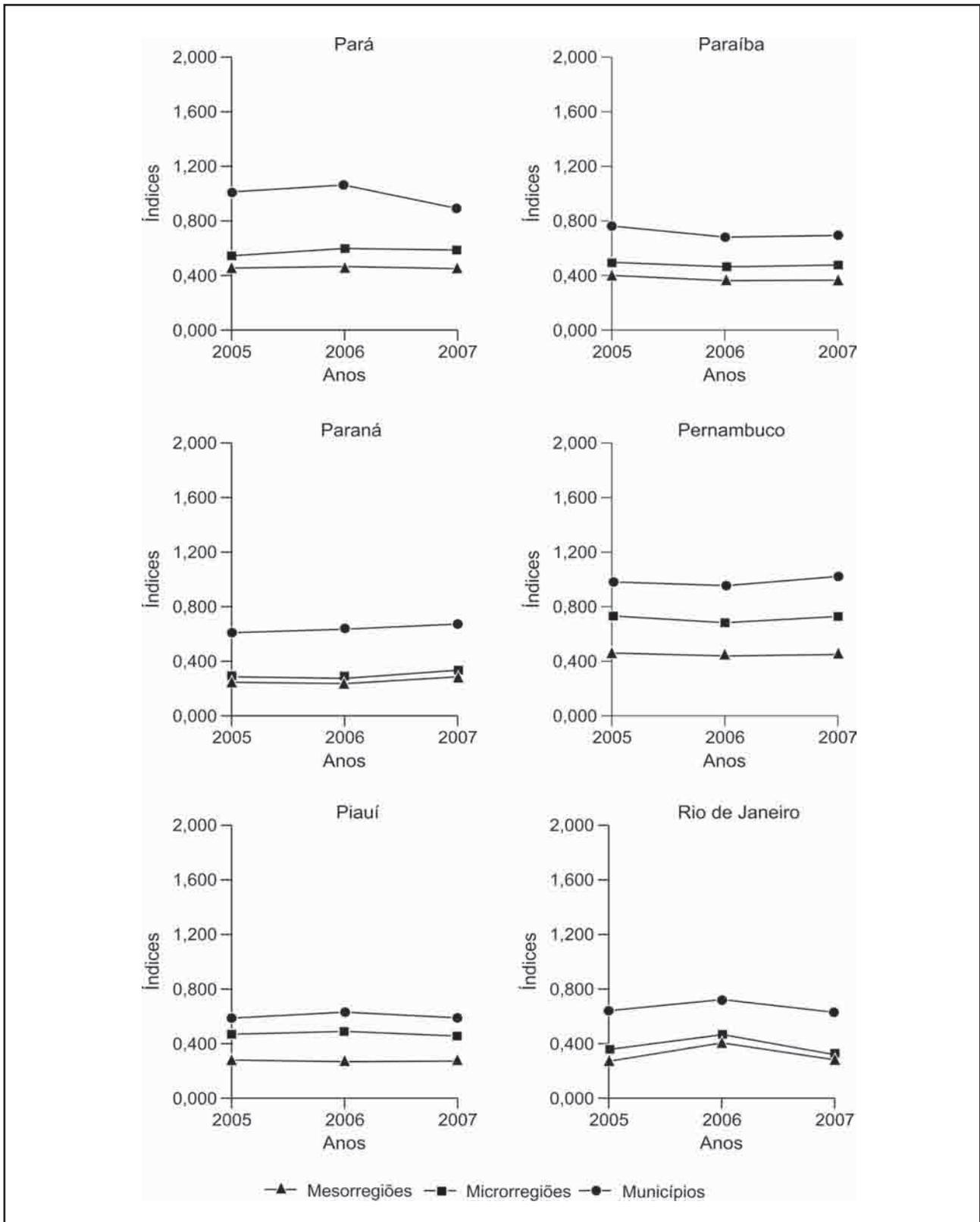


Figura 5: Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí e Rio de Janeiro – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto Interno Bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

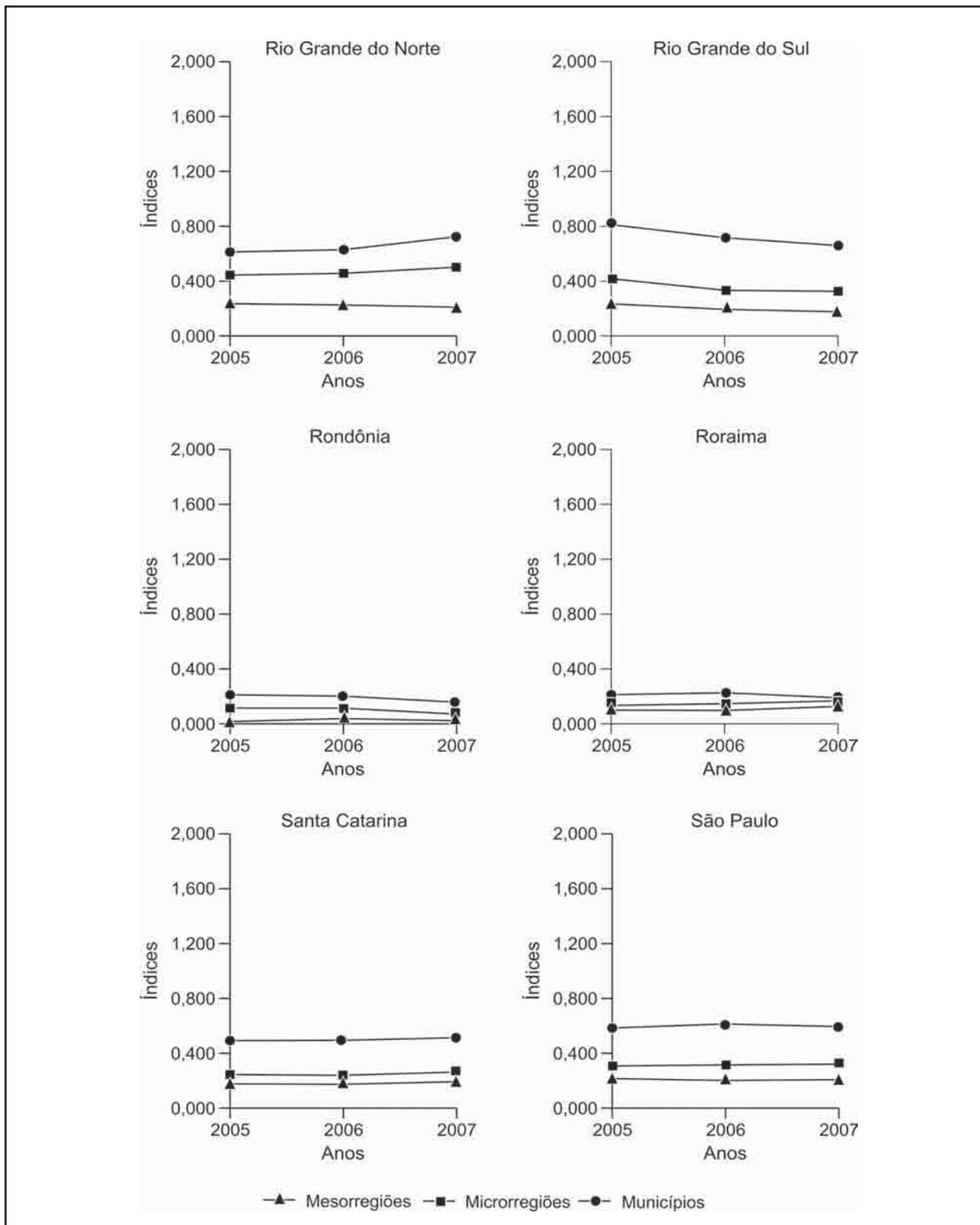


Figura 6: Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina e São Paulo – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto Interno Bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

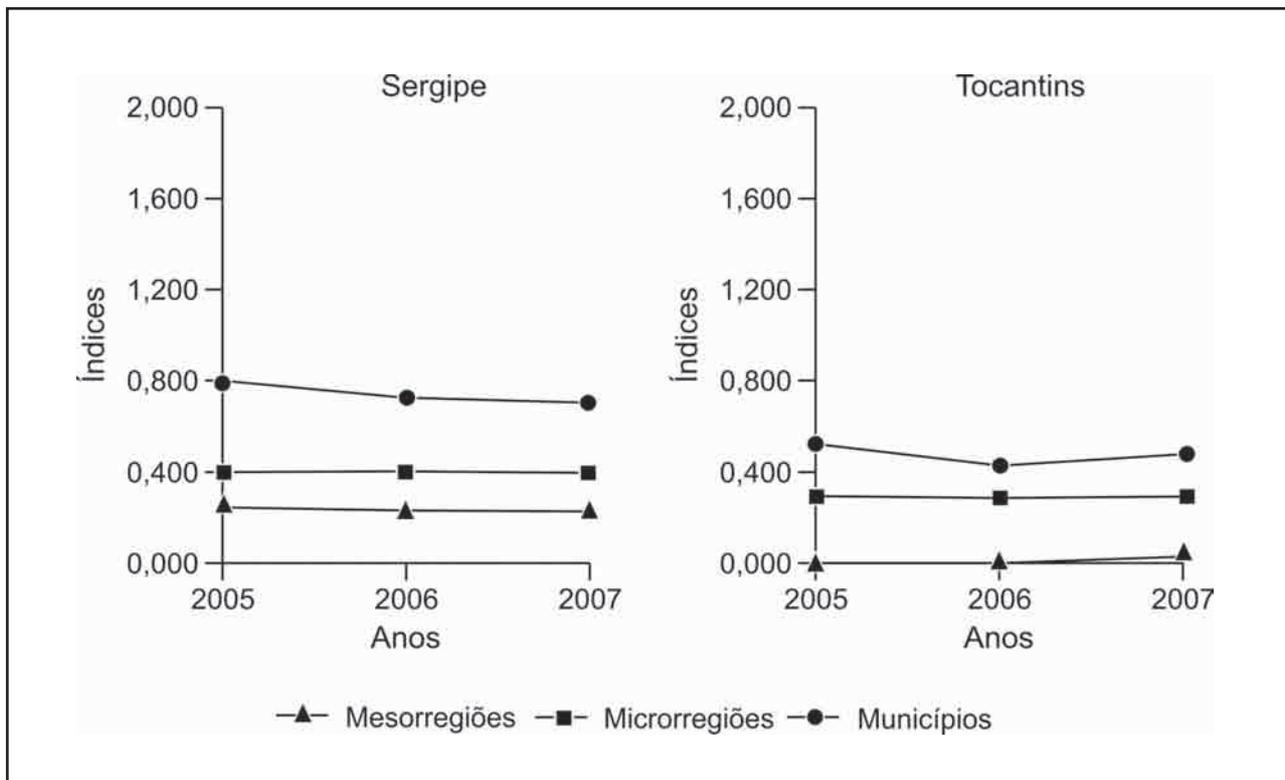


Figura 7: Sergipe e Tocantins – Índice de Williamson com base em diferentes níveis territoriais – 2005-2007

Fonte dos dados: IBGE. *Estimativas da população, 2005 a 2006; Contagem da população, 2007; Produto Interno Bruto dos municípios, 2005 a 2007.* Elaboração: autores.

A comparação entre os desequilíbrios regionais dos estados e os do Brasil como um todo indica que a melhor escala de análise para os estados seria a microrregional, considerando que a escala municipal é muito detalhada e a escala mesorregional é muito abrangente. Assim, em 2007, oito estados, com divisão em microrregiões, superam a média dos desequilíbrios regionais do Brasil dividido em estados (0,474). São eles: Amazonas, Pará, Bahia, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Mato Grosso.

É significativo que esses estados estejam localizados nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que estão, ao que tudo indica, na primeira fase do modelo de Williamson, a do crescimento com desequilíbrios regionais. Os estados do Sul e Sudeste podem ser classificados na segunda

fase do modelo, onde os desequilíbrios são bem menos expressivos, indicando uma maior convergência do desenvolvimento. Entretanto, isso mereceria, mais tarde, uma análise histórica bem mais longa para se poder comprovar a hipótese de Williamson para os estados brasileiros, aqui apresentada como indicação de novos estudos.

Conclusão

O trabalho mensurou os recentes desequilíbrios regionais do Brasil onde se observa que, na escala das grandes regiões e até dos estados, eles não são muito altos, mas isto não acontece na escala das mesorregiões, das microrregiões e, sobretudo, dos municípios. Isto significa que o crescimento brasileiro ainda não está se dando de forma equilibrada em todas as escalas de seu território, o que coloca novos desafios em termos de

políticas públicas, particularmente direcionadas para os municípios.

A análise dos desequilíbrios por grandes regiões revelou, basicamente, a existência de dois grupos. O primeiro é formado pelo Sudeste e pelo Sul, com menores desequilíbrios em quase todas as escalas, com destaque para a região Sul; o segundo grupo é formado pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com os mais elevados índices, em praticamente todas as escalas analisadas. Isto revela dois momentos no processo de crescimento regional: no primeiro caso, após uma fase de crescimento desequilibrado, as duas regiões ingressaram no período de maior equilíbrio, embora ainda haja um bom caminho a percorrer, particularmente no Sudeste; no segundo grupo, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste estão crescendo ainda com fortes desequilíbrios regionais,

especialmente o Centro-Oeste e o Nordeste.

A situação dos desequilíbrios em nível estadual reproduz praticamente o quadro macro-regional: os estados do Sul e Sudeste têm, em geral, padrões mais equilibrados e vários estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste apresentam fortes desequilíbrios.

Por outro lado, a pesquisa permitiu constatar, em princípio, a validade da hipótese de Williamson, a da tendência a uma maior convergência do desenvolvimento no Brasil, para uma série histórica, com base em estados, iniciada no final dos anos 1930, mesmo sem expressar a forma de um *U* invertido.

Finalmente, destaca-se que as próximas pesquisas devem priorizar a análise dos desequilíbrios nos estados, com suas mesorregiões, microrregiões e municípios, a partir de uma mais longa série de dados que poderiam ser disponibilizados pelo IBGE, confrontando a situação, certamente bem diversificada, dos estados com o modelo de Williamson.

Referências

AZZONI, C. R. **Indústria e reversão da polarização no Brasil**. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1986.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Ed.). **Les régions qui gagnent**. Paris: Puf, 1992.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. **La richesse des régions**. Paris: Puf, 2000.

CHRISTALLER, W. **Die zentralen Orte in Süddeutschland**. Jena, 1933.

CHRISTALLER, W. **Central places in Southern Germany**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1996.

FERREIRA, C. M. de C. A controvérsia da desconcentração geográfica da indústria na década de 70. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.11, n.1, p.138-146, 1991.

HADDAD, P. R.; FERREIRA, C. M. de C.; BOISIER, S.; ANDRADE, T. A. (Org.). **Economia Regional: teoria e métodos de análise**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 1989.

ISARD, W. **Location and space-economy**. New York: MIT – John Wiley & Sons, 1956.

ISARD, W. **Introduction to regional science**. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1975.

KLEIN et al (Org.). Et les régions qui perdent....? **Actes du Colloque sur le**

Développement Régional. Montréal: Université de Québec, 1995.

RICHARDSON, H. W. Polarization reversal in developing countries. **Papers of the Regional Science Association**, v. 45, p. 67-85, 1980.

SCHÄFER, F. Exceptionalism in Geography. A methodological examination. **Annals**, Association of American Geographers, v. 43, n. 3, p. 226-249, 1953.

SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional**. Textos escolhidos. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

TARTAGLIA, J. C.; OLIVEIRA, O. L. (Org.). **Modernização e desenvolvimento no interior de São Paulo**. São Paulo: EDUNESP, 1988.

WILLIAMSON, J. Regional inequality and the process of national development: a description of the patterns. **Economic Development and Cultural Change**, v.13, p. 3-45, 1965.

WILLIAMSON, J. (1977). Desigualdade regional e o processo de desenvolvimento nacional: descrição de padrões. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional**. Textos escolhidos. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977. p. 53-116.



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR
LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

Doutorado em Desenvolvimento Regional e Urbano

Área de concentração

- A Dimensão Regional do Desenvolvimento
- Administração do Desenvolvimento

A CADEIA PRODUTIVA DO PETRÓLEO NO BRASIL E NO NORTE FLUMINENSE

ROSÉLIA PIQUET¹

Resumo

O texto apresenta uma análise sobre a importância da cadeia produtiva da indústria petrolífera no país e na região Norte Fluminense. Para tal realizou-se uma síntese sobre as características técnicas da produção e os desafios enfrentados para a implantação dessa indústria em bases nacionais no Brasil. O quadro empresarial do Norte Fluminense foi baseado em pesquisa de campo desenvolvida pela autora, que buscou identificar o perfil das empresas regionais e sua forma de relacionamento com a região. Finaliza-se o texto com a apresentação das perspectivas dos investimentos da indústria petrolífera no Brasil para os anos 2011-2014.

Palavras-chave: cadeia produtiva do petróleo; Norte Fluminense: indústria para petrolífera.

Abstract

The oil supply chain in Brazil and in the North region of Rio de Janeiro state.

The text presents an analysis of the importance of the oil industry

supply chain in the country and in the North region of Rio de Janeiro state. To do so, it performed a synthesis of the technical characteristics of the production and the challenges faced to the implementation of this industry in national basis in Brazil. The entrepreneur picture of the North region of Rio de Janeiro was based in a field research developed by the author that searched to identify the profile of the regional companies and their status of relationship with the region. The text finishes with the presentation of the oil industry investment perspectives in Brazil to the years 2011-2014.

Key-words: oil supply chain; North region of Rio de Janeiro state; oil industry.

JEL: R 11

1. Introdução

Em 2009, pela primeira vez a balança comercial brasileira de petróleo e derivados teve superávit, registrando uma diferença de US\$ 592 milhões, segundo dados da Agência Nacional de Petróleo. Além desse fato, projeções da agência governamental norte-americana U.S. Energy Information Administration apontam que o Brasil será o país que mais contribuirá para o crescimento da produção mundial de petróleo.

Diante da escassez internacional de novas fronteiras exploratórias e dado que a indústria de petróleo e gás é fortemente integrada ao mercado internacional, os investimentos nessa indústria no Brasil vêm crescendo de modo significativo e a expectativa é de que atinjam cerca de R\$ 380 bilhões no período 2011-2014. Como a indústria petrolífera tem

¹ Doutora em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora 1A do CNPq. Coordenadora do Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes-Campos. E-mail: ropiquet@terra.com.br

importante papel de mobilizar uma ampla cadeia de fornecedores de bens e serviços, o seu potencial de gerar um acréscimo de monta sobre a demanda doméstica nos setores de máquinas, equipamentos e metalurgia, assim como no setor naval, é promissor.

Com base no cenário exposto acima, o texto a seguir objetiva apresentar a importância da cadeia produtiva da indústria petrolífera no país e suas características na região Norte Fluminense, uma vez que as maiores reservas de petróleo e gás do Brasil encontram-se localizadas na plataforma continental da Bacia de Campos.

Nos anos 1970 é descoberto petróleo na plataforma continental da Bacia de Campos e a Petrobras elege por razões logísticas a cidade de Macaé como sua base de operações, embora Campos dos Goytacazes fosse a principal cidade da região. O eixo econômico da região passa então de uma base agroindustrial açucareira, calcada em práticas administrativas retrógradas, para um segmento do setor extrativo mineral de práticas empresariais modernas – o petróleo. Profundas alterações são observadas nas dinâmicas econômica e social regional uma vez que passam a conviver empresas altamente especializadas, tecnologicamente sofisticadas e atuantes em segmentos industriais de estrutura transnacional, lado a lado a empresas locais que pouco ou nada têm em comum com o competitivo mundo do petróleo. No início “tudo” vinha de fora, pois as atividades petrolíferas pouco poderiam contar com as empresas locais para seu atendimento mesmo nas tarefas mais simples².

O texto encontra-se estruturado em quatro itens, além desta introdução. No item 2 elaborase uma síntese sobre as características técnicas da produção da indústria petrolífera e os desafios enfrentados para a implantação desta indústria em bases nacionais no Brasil. No item 3 é apresentado o quadro empresarial do Norte Fluminense, tendo como base

pesquisa de campo que buscou identificar o perfil das empresas regionais e sua forma de relacionar-se com a região. Encerra-se o texto, no item 4, com a apresentação quanto às perspectivas dos investimentos da indústria petrolífera no Brasil e as mudanças do quadro institucional da região.

2. Uma Síntese Sobre a Cadeia Produtiva do Petróleo

Convencionalmente, a indústria do petróleo é dividida em dois segmentos: *upstream* ou montante e *downstream* ou jusante. O primeiro inclui as fases de exploração, desenvolvimento e produção; o segundo compreende transporte, refino e distribuição³. Tratando-se de atividades complexas e de risco, as diversas etapas são desenvolvidas por empresas de porte diversificado que operam em estruturas de mercado diferenciadas. Nesse competitivo mundo empresarial o papel central é exercido pelas chamadas petroleiras (*oil company*), que constituem um poderoso, seletivo e pequeno grupo de empresas tais como a Shell, a Exxon e a Petrobras. Essas empresas detêm o capital e contratam serviços como os de sísmica, perfuração e produção, de outras empresas altamente especializadas, que por sua vez também operam em oligopólios internacionais dado o nível de sofisticação tecnológica exigido.

As oportunidades das pequenas e médias empresas participarem desse mundo tecnologicamente complexo também existem, por tratar-se de uma miríade de produtos e serviços demandados, que vão desde equipamentos e peças de alta tecnologia até as de confecção relativamente simples, passando por serviços de baixa qualificação e por aqueles de di-

fícil importação. Desse modo, geralmente ocorre uma divisão de mercado em que as tarefas mais sofisticadas e mais rentáveis permanecem nas mãos das empresas transnacionais enquanto os serviços e equipamentos de baixo conteúdo tecnológico são encomendados a empresas menores, de âmbito local.

Nas fases de prospecção e desenvolvimento da produção - quando os poços produtores são perfurados e as plataformas e demais equipamentos instalados – é que se concentra o percentual mais significativo de investimentos da indústria. A escala e a especificidade dos materiais e serviços necessários são tantas que raros países podem oferecer, competitivamente, 100% dos bens e serviços, sendo possível classificar em quatro categorias essa oferta:

1. países com pequena produção de petróleo e fraca participação de fornecedores locais, sendo exemplos a Bolívia e Equador;
2. países com grande produção de petróleo e fraca participação de fornecedores locais, como Nigéria, Venezuela e alguns países da OPEP;
3. países com pequena produção de petróleo e grandes fornecedores internacionais, como França e Itália;
4. países com grande produção de petróleo e grande participação de fornecedores locais, incluídos nesse caso os Estados Unidos, Noruega, Inglaterra e Brasil.

O bom desempenho brasileiro se deve ao fato de que a produção de petróleo só veio a ocorrer de forma significativa em meados do século passado, quando o país já dispunha de um parque industrial de grande porte e diversificado, com elevado consumo de combustíveis. Além dessa característica, as condições in-

² Com a confirmação da existência de reservas economicamente viáveis e em grande volume de óleo, as atividades da Petrobras logo se ampliam e a base operacional de Macaé - designada Unidade de Negócios da Bacia de Campos - UNBC, se torna a maior unidade da empresa em todo o país.

³ Como o segmento de transporte é bastante complexo, implicando a utilização de frota de navios, grandes redes de dutos e sistema de tancagem, em algumas análises este segmento da cadeia produtiva é chamado de *midstream*.

ternas da exploração desse recurso não renovável se processam de modo particular no Brasil. As reservas são consideradas de propriedade da Nação e é constituída uma empresa estatal – a Petróleo Brasileiro S.A.- Petrobras, que passa a deter o monopólio das fases de prospecção e produção. Das reservas de petróleo e gás natural do país, 10% encontra-se em terra e 90% no mar (sendo que cerca de 85% destas são localizadas no litoral do Estado do Rio de Janeiro). Dado o pioneirismo da exploração na plataforma continental marítima, a Petrobras se tornou detentora de especializado saber técnico nesta área de alta qualificação.

Não se restringiram a questões exclusivamente de domínio tecnológico os desafios para o desenvolvimento do setor petrolífero no país. Nos tempos “heróicos” das décadas de 1950 e 1960, quase todos os materiais, equipamentos, serviços e recursos humanos especializados provinham do exterior. Tratando-se de setor sujeito a instabilidades no cenário político internacional, a busca de capacitação nacional revelava-se uma questão estratégica, além de garantir ganhos substanciais em termos de renda e criação de empregos especializados no mercado interno.

A Petrobras inicia então um plano de *nacionalização* compondo progressivamente, por meio de parcerias com empresas nacionais e estrangeiras, o desenvolvimento de um parque industrial no país voltado para o setor. Investe na capacitação empresarial de serviços especializados, na formação de pessoal e no desenvolvimento tecnológico. Forma-se então uma extensa rede de fornecedores de bens e serviços constituída de fabricantes de materiais e equipamentos, companhias de construção civil e montagem industrial, estaleiros, firmas de projetos e engenharia, de logística e de infra-estrutura, assim como centros de pesquisa capazes de adaptar e desenvolver tecnologias de processo e de produto. Enquanto nos anos 1950 os índi-

ces de compras no país eram de apenas 10%, no final dos anos 1980 atingem em média 60%⁴.

A conjuntura de estagnação dos anos 1980 e, principalmente, o processo de abertura que teve início nos anos 1990 provocam mudanças radicais na tendência anterior. São numerosas as razões dessa mudança que vão desde as limitações econômico-financeiras então impostas às empresas estatais, passam pelas exigências dos contratos de financiamento externos e pela falta de capacitação técnica e gerencial dos principais estaleiros nacionais, como também pela legislação tributária brasileira que dispensava desigual tratamento entre o produto nacional e as importações. Em consequência, das quinze plataformas de produção flutuante adquiridas pela Petrobras entre 1994 e 1998 somente três foram construídas no Brasil com investimentos da ordem de US\$ 600 milhões, enquanto as doze que foram encomendadas a estaleiros no exterior representaram investimentos totais de US\$ 2,3 bilhões⁵.

Para fazer frente a esse quadro, em 1998 é criado o “Compete Brasil”, um movimento reivindicatório integrado pelas associações de classe dos principais fornecedores de bens e serviços para a Petrobras. Simultaneamente, a Agência Nacional do Petróleo - ANP, na qualidade de órgão regulador do setor após a quebra do monopólio estatal em 1997, passou a exigir que as concessionárias de áreas para exploração e produção dessem igualdade de tratamento aos fornecedores locais em todos os seus projetos no Brasil. A confluência dessas duas iniciativas levou, em 1999, à criação da Organi-

zação Nacional da Indústria do Petróleo – ONIP, para atuar como fórum permanente de mobilização dos principais atores do negócio do petróleo e gás no Brasil. A partir de 2001 a ONIP passa a sediar o Comitê Brasileiro ABNT/CB-50 que, na qualidade de membro da *International Organization for Standardization* – ISO, possibilitou que a indústria brasileira se fizesse representar nos fóruns internacionais do setor. (Rappel, 2003, p. 107)

Desde então a ONIP vem promovendo o parque brasileiro fabricante de materiais, equipamentos e prestação de serviços para petróleo e gás, uma vez que o setor petrolífero se destaca na economia brasileira como responsável pelo maior montante de investimentos ao longo dos anos 2000, nos sub-setores de prospecção sísmica, perfuração de poços, fabricação e montagem de plataformas *offshore*, construção de bases portuárias de apoio logístico à produção no mar e expansão das redes de dutovias para óleo, gás e derivados. Para garantir uma participação efetiva neste rico, promissor e competitivo mundo as empresas brasileiras, além de competir com fornecedores estrangeiros altamente capacitados e com ampla experiência no comércio internacional, enfrentam o desconhecimento (ou a má vontade) das grandes empresas multinacionais sobre a real capacidade industrial instalada no país.

Se no plano nacional o quadro é de desafios e de competição nem sempre em bases igualitárias, como apresentado anteriormente, na região da Bacia de Campos a maior mudança ainda nos anos 1970 resultou, sem dúvida, da instalação de

⁴ Com a abertura comercial, em 1990, esse percentual declina para só voltar a crescer em anos recentes. Para maiores informações ver Rappel, 2003: 96.

⁵ Segundo Rappel, (2003, p. 102) “a legislação tributária brasileira apresentava uma brecha que facilitava a importação de equipamentos adquiridos pela Petrobras no exterior sob o regime da admissão temporária, que consiste na suspensão dos tributos normalmente incidentes sobre bens temporários. Embora originalmente o prazo de permanência fosse limitado a 12 meses, passou-se a estendê-lo para o tempo total do projeto e no caso da admissão temporária de uma plataforma *offshore*, o prazo de permanência poderia ultrapassar vinte anos.”

centenas de empresas prestadoras de serviços à Petrobras, de padrão produtivo intensivo em capital e tecnologia, que passam a definir uma nova paisagem econômica regional. A partir de 1997, com a chamada “lei do petróleo”, que determinou o fim do monopólio estatal, o quadro regional mais uma vez muda, pois se deslocam para a região novas petroleiras que, ao lado da Petrobras, operam diretamente na produção *offshore*. Tratando-se de uma cadeia de atividades totalmente nova, passa a representar para a economia regional ao mesmo tempo um leque de oportunidades e um conjunto de restrições, uma vez que há fortes barreiras à entrada na cadeia produtiva do setor. Dada a ausência de estudos e pesquisas sobre o quadro empresarial da região até meados dos anos 2000, tornou-se necessária a realização de pesquisa de campo que pudesse lançar luz sobre o perfil empresarial regional.

3. O Quadro Empresarial da Região

De maio a novembro de 2004 foi realizado um conjunto de 28 entrevistas em profundidade com empresários e executivos, que teve como propósito traçar o perfil das empresas da região segundo a percepção dos próprios empresários, sem utilizar qualquer tipologia previamente definida. Desse modo, os entrevistados, por meio de suas respostas, traçaram o “auto-retrato” das empresas regionais.

Foram selecionadas empresas localizadas em Campos do Goytacazes, por ser o município de maior população e maior número de postos de trabalho, polarizando a região em termos de serviços especializados; em Macaé, por sediar a Unidade de Negócios da Bacia de Campos da Petrobras, concentrando as atividades diretamente relacionadas ao setor petrolífero na região; em Quissamã, por tratar-se de município criado após 1990 em função das atividades do petróleo e que se torna detentor da mais alta parcela de

royalties per capita do país e em São João da Barra, município que nos últimos anos perdeu território e população.

Para a seleção da amostra recorreu-se à Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN – Representação Norte Fluminense que forneceu a relação das empresas a ela associadas, contendo endereço completo, número de empregados, setor de atuação e nome do principal diretor. A primeira empresa pesquisada foi sorteada a partir desta listagem, sendo solicitado ao final da entrevista a indicação de cinco empresas de “destaque” na região. Este procedimento foi repetido nas demais empresas e, dentre as cinco empresas indicadas por cada empresário eram selecionadas aleatoriamente duas a serem percorridas. Em caso de recusa, a empresa era substituída.

Propositamente a definição sobre “empresa de destaque” foi deixada em aberto, cabendo ao entrevistado indicar porque a citou: boa administração, tradicional, grande empregadora de mão-de-obra, atuante na defesa dos interesses regionais, outras. Dado o caráter qualitativo do trabalho não houve preocupação com a significância estatística da amostra selecionada nem com a técnica de amostragem normalmente utilizada nos trabalhos quantitativos. Portanto, os resultados desta pesquisa não podem ser generalizados para o universo das empresas do Norte Fluminense. Permite, contudo, que se tenha uma primeira aproximação sobre o comportamento empresarial, questão evidentemente complexa que requer continuados e mais aprofundados estudos.

As entrevistas seguiram um roteiro pré-definido, sendo inicialmente solicitadas informações sobre local da sede, instalações no Norte Fluminense, tipo de produtos ou serviços fornecidos, âmbito de atuação da empresa e vínculo com o setor petrolífero. Essas informações permitem classificar o conjunto de empresas percorridas em três grupos

distintos, a saber: (i) transnacionais; (ii) fornecedoras locais ao setor petrolífero; e (iii) não-vinculadas ao setor.

3.1. Perfil das empresas pesquisadas

As empresas transnacionais caracterizam-se por terem sede no exterior e administração profissional. Em obediência à legislação brasileira que exige a constituição de firma no país, as sedes brasileiras localizam-se na cidade do Rio de Janeiro, com escritórios e unidades de produção ou serviços em Macaé. São grandes e tradicionais empresas nos respectivos setores em que atuam, com número de empregados superior a 50.000 no mundo e a 500 na região. Possuem centros próprios de pesquisa tecnológica localizados no país-sede e, em consequência, os equipamentos de ponta são importados assim como a mão-de-obra mais altamente especializada. Todas possuem a certificação das normas ISO 9.000, mas apenas algumas contam com a certificação do grupo ISO 14.000, que regulamenta a questão ambiental. A totalidade da mão-de-obra empregada no país possui 2º grau completo, sendo as funções mais subalternas (geralmente as atividades de limpeza e segurança) entregues a empresas terceirizadas.

O segundo grupo – as fornecedoras locais ao setor – caracteriza-se pela presença de empresas regionais que se relacionam diretamente com as petroleiras ou com as transnacionais especializadas do setor através do fornecimento de equipamentos e serviços de baixa tecnologia, tais como: estacas de ancoragem, bóias, serviços de caldeiraria, abastecimento alimentar das plataformas, transporte de combustíveis, recuperação de equipamento e pintura industrial. Localizam-se em Macaé e são administradas de modo profissional, sendo apenas uma sediada em Campos. Todas revelaram preocupação em garantir e melhorar a qualidade dos produtos e serviços fornecidos, em função do

“
**As multinacionais
vêm-se como
portadoras das boas
práticas
administrativas e do
progresso da região,
uma vez que pagam
corretamente...**”

grau de exigência das contratantes. Contudo, somente uma dispõe da certificação ISO 9.000. Em média têm 10 anos ou mais de existência, apresentando quadro de pessoal relativamente reduzido, entre 10 a 120 empregados, com qualificação mínima de 1º grau completo. Apenas uma dessas empresas foi fundada ainda no século XIX, do setor de caldeiraria e teve sua origem como fornecedora às usinas de açúcar campistas.

As empresas não-vinculadas ao setor petrolífero constituem, sem dúvida, o grupo mais heterogêneo e engloba empresas de engenharia civil, extrativa mineral, transporte de combustíveis, alimentar, material de construção, confecção feminina e usinas açucareiras. Localizam-se predominantemente em Campos dos Goytacazes, Quissamã e São João da Barra e têm características profundamente diferentes entre si e em relação às grandes corporações multinacionais e às empresas-satélites fornecedoras. Em sua maioria foram fundadas há mais de 30 anos por empresários locais, sendo apenas duas em datas recentes. São empresas familiares, pouco afeitas às práticas administrativas modernas e dentre elas encontram-se duas cooperativas e uma multinacional. Um de seus traços marcantes é a baixa exigência quanto à qualificação da mão-de-obra sendo que nenhuma possui a qualificação das séries ISO 9.000 ou 14.000.

3.2. O auto-retrato empresarial

Após a obtenção das informações básicas sobre as empresas, o que permitiu classificá-las nos três subgrupos descritos no sub-item anterior, os entrevistados eram instados a expor como interagiam com as administrações municipais, seu posicionamento frente aos problemas regionais e sua percepção sobre o quadro empresarial da região. Os pontos centrais são sumariados a seguir.

As multinacionais vêm-se como portadoras das boas práticas administrativas e do progresso da região, uma vez que pagam corretamente os impostos e geram postos de trabalho qualificados. Exigem e, portanto, “ensinam” as empresas fornecedoras locais a adquirirem comportamentos administrativos semelhantes aos seus. Consideram as administrações públicas locais (prefeituras) como ineficientes e pouco atentas as suas necessidades, sendo a falta de segurança nas ruas, iluminação pública precária e transportes coletivos deficientes, as carências mais citadas. Quando solicitados a definirem o que a empresa realizava para apoiar o desenvolvimento local, as respostas foram no sentido de considerar que cumprem corretamente o que pode ser esperado de uma empresa privada, uma vez que agem dentro dos princípios éticos e administrativos modernos, não burlando a legislação trabalhista brasileira, nem ferindo o meio ambiente. Não participam de entidades locais – associação de classe ou outra – e a maioria não realiza trabalhos de cunho social.

As fornecedoras consideram que cumprem o seu papel gerando empregos e pagando impostos. Sendo empresas pequenas, afirmam ser impossível participar de forma significativa em programas sociais, que vêm como atribuição exclusiva do setor público, pois para isso pagam impostos. Não participam de entidades de classe, nem de outras formas de associação. Evitaram manifestar-se quanto às administrações públi-

cas locais, mas quando o fizeram foi de forma negativa.

As não-vinculadas apresentaram respostas erráticas, dada a diversidade de tipos de empresas e de empresários. Estes, quando instados a definirem o que faziam para apoiar o desenvolvimento local, igualmente responderam que pagam impostos e geram empregos. Poucos participam de projetos sociais, sendo o grupo que mais participa de associações de classe.

Antes de prosseguir cabe ressaltar que as atividades *industriais* do setor petrolífero, com suas consequências positivas e negativas, concentram-se em Macaé. Os demais municípios da região são beneficiados pelos efeitos indiretos: aqueles advindos do recebimento dos *royalties* e das participações especiais, assim como os decorrentes do aumento da demanda agregada, provocado pela oferta ampliada de postos de trabalho de elevada remuneração. Essa característica é retratada no tipo de empresa que predomina nos dois principais municípios: enquanto Macaé reúne o conjunto de empresas vinculadas ao setor petrolífero, as empresas entrevistadas em Campos dos Goytacazes refletem a maior complexidade do parque industrial municipal.

Para as empresas do primeiro grupo as áreas produtoras funcionam frequentemente como simples base de fluxos onde se articulam nós de uma sofisticada rede de plataformas, portos, dutos, aeroportos e estações de processamento, que captam e redistribuem fluxos de produtos, homens e informações. Um dos indicadores que retrata esse modo de tratar o território que lhes dá sustentação é o baixo grau de relações estabelecidas por essa categoria de empresas com a região. A seu turno as pequenas empresas locais a elas subordinadas – as fornecedoras – talvez por um comportamento mimético, também pouca importância atribuem ao local uma vez que além de não serem associadas às entidades de classe, não participam de

programas sociais, apresentam visão utilitarista sobre as administrações públicas e sequer conhecem a sigla “Ompetro” – Organização dos Municípios Produtores de Petróleo, instituição que, em princípio, é voltada à defesa dos interesses regionais⁶.

As não-vinculadas encontram-se com sua auto-estima fragilizada, tendo os empresários entrevistados expressado que a “região não tem empresários”; “as empresas campistas estão estagnadas ou em decadência”; “as empresas locais têm administrações amadoras que procuram tirar o máximo do presente”. De fato, parte das empresas percorridas apresentava um aspecto decadente em suas instalações industriais e administrativas e os empresários não indicaram propósitos de mudanças. Embora seja o grupo mais envolvido com as questões locais, esse traço não vem se traduzindo em atitudes voltadas a um comportamento pró-ativo no sentido de estabelecer relações com outras empresas de modo a conquistar posições estratégicas nos mercados locais ou regionais.

3.3 Uma breve avaliação desse quadro

Quando se compara o quadro empresarial regional com as transformações econômicas no Brasil vê-se quão lenta tem sido a mudança em curso no Norte Fluminense. Afinal, são decorridos mais de 30 anos que o petróleo chegou à região e a participação das empresas regionais nessa nova estrutura produtiva é ainda modesta. A pesquisa de campo indica que boa parte do empresariado local entrevistado, até meados dos anos 2000 pouco se movimentou no sentido de desenvolver ações coordenadas tendo como objetivo uma inserção maior e mais qualificada no mundo do petróleo, embora vínculos com outras empresas, troca e partilha de recursos sejam na atualidade inevitáveis até para as grandes corporações. Além disso, dentre as tendências trazidas pela globalização, uma é a de reduzir a importância das formas tradicionais de

contigüidade espacial, fazendo emergir nos sistemas locais capacidades autônomas de atingir novos mercados e de participar de redes mundiais de divisão do trabalho, antes só atingíveis pelos sujeitos localizados nas áreas “centrais” (Coró, 1999, p. 170).

Evidente que a grande indústria e a pequena empresa correspondem a universos sociais e organizacionais diferentes e que boa parte da expansão de pequenas e médias empresas tem sua origem na reforma organizacional das grandes empresas. Entretanto, como sustenta a literatura acadêmica ligada à economia e ao planejamento urbano e regional, uma vez que se passou a operar com categorias locais e não mais nacionais, com categorias sócio-territoriais e não mais técnico-fabris, faz-se necessária a compreensão das dinâmicas produtivas específicas dos territórios ou das cidades em questão, como base da política de desenvolvimento local.

No Norte Fluminense existe um entrave adicional: trata-se de uma possibilidade de desenvolvimento econômico em um sistema produtivo que apresenta pesadas barreiras à entrada, tanto de cunho tecnológico quanto financeiro. No caso em tela e tomando como base os princípios da Teoria da Localização Industrial é possível mostrar que o comportamento locacional da indústria petrolífera é determinado pela presença da principal fonte de matéria-prima – o petróleo, havendo fundamentação científica para afirmar ser desnecessária qualquer forma de incentivo fiscal que tenha por finalidade disputar a escolha empresarial quanto à localização. Nas práticas administrativas públicas locais, por desconhecimento ou má-fé, são concedidos benefícios fis-

cais, sob o argumento de se criar “atratividades” para novos investimentos. Essa estratégia não costuma gerar um desenvolvimento permanente e estável e uma das conseqüências desta opção é a escassez de recursos financeiros para investir na infra-estrutura regional ou local.

De acordo com a opinião dos entrevistados é também possível extrair que a Ompetro se limita a defender corporativamente o recebimento dos benefícios financeiros advindos dos *royalties*, sem visão sistêmica e sem adotar estratégias de promoção das empresas regionais. Ao contrário, a concepção da ONIP representou uma inovação, pois como organização mobilizadora, sua atuação objetivou estimular o desenvolvimento de toda a cadeia produtiva do petróleo no país, propondo-se a atuar segundo Diniz e Boschi (2004, p. 144) como um espaço de articulação e cooperação envolvendo os principais atores – setor privado, entidades de classe e órgãos governamentais – na busca de estratégias comuns para a expansão e o fortalecimento da cadeia produtiva na área da indústria do petróleo, para além das diferenças setoriais e regionais.

4. Presente e Futuro do Setor

4.1. As mudanças recentes no contexto institucional regional

Com o intuito de atualizar o quadro empresarial da região um novo levantamento de campo foi realizado no ano de 2009 e pode-se constatar que as mudanças no contexto institucional local dizem respeito à implantação e crescimento de organizações representativas dos interesses empresariais. Surgiram não só novas associações de defesa do meio empresarial local, como o Grupo de

⁶ A Ompetro teve seu ato de criação formalizado em 26 de janeiro de 2001, com sede e foro em Campos dos Goytacazes. São seus sócios os chamados municípios produtores de petróleo e gás da Bacia de Campos definidos pelas Leis 7.990/89 e 9.478/97. Tem como objetivo a defesa de seus associados, sendo a renda da organização oriunda das contribuições dos municípios nela representados.

“
**A estratégia
 adotada foi a de
 promover a melhoria
 de competitividade
 das pequenas e micro
 empresas
 fornecedoras.**
 ”

Empresas Prestadoras de Serviços do Petróleo e Afins – Geps, como novas seções de entidades nacionais foram instaladas em Macaé. Dentre essas destacam-se as sedes regionais da Organização Nacional das Indústrias do Petróleo (ONIP) e do Instituto Brasileiro do Petróleo (IBP) e, a decisão da Firjan de abrir uma nova unidade local do Senai. Essas entidades não só atuam no âmbito da capacitação e apoio às empresas locais como também qualificando pessoal. Merece destaque a criação do Instituto Macaense de Metrologia (IMMT), autarquia municipal que atende a enorme demanda de calibrações e ensaios de instrumentos de medições, pois uma única plataforma de extração de petróleo pode acumular até 1.500 instrumentos que devem ser aferidos pelo menos uma vez por ano.

Talvez a iniciativa mais importante regionalmente seja o programa Rede Petro – BC, lançado pela Petrobras e um conjunto de instituições, cujo objetivo foi o de articular as empresas locais buscando a cooperação e o aprendizado mútuo de modo a atuarem coletivamente. A estratégia adotada foi a de promover a melhoria de competitividade das pequenas e micro empresas fornecedoras. Contudo, esta experiência deve ser vista com cautela, pois, segundo Fauré, menos de uma centena de empresas participam da Rede, quando cerca de 500 deveriam estar interessadas e envolvidas. (Fauré, 2008, p. 177).

Dois programas implantados pelo Ministério de Minas e Energia em âmbito nacional, mas que vêm beneficiando diretamente Macaé: (i) Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás – Prominp – que busca garantir a participação da indústria nacional de bens e serviços em bases competitivas e sustentáveis perante as concorrentes externas; (ii) Plano Nacional de Qualificação Profissional, voltado à formação de mão-de-obra especializada para o setor.

As instituições de ensino, tanto públicas quanto particulares, também têm ampliado a oferta de cursos, principalmente em Campos dos Goytacazes e Macaé. Uma vez que a demanda por pessoal e serviços qua-

lificados é extremamente elevada, cabe destacar o papel que o Laboratório de Engenharia e Exploração do Petróleo (Lenep), da Universidade Estadual do Norte Fluminense vem desempenhando, ao formar pessoal altamente qualificado em cursos de graduação e pós-graduação *stricto sensu*.

4.2 As perspectivas no plano nacional

Segundo projeções do BNDES, entre 2011 e 2014, serão investidos no Brasil cerca de R\$ 380 bilhões no setor de petróleo e gás, conforme indicado na Tabela 1 e esses investimentos resultarão em forte efeito multiplicador em outros setores econômicos Tabela 2.

Tabela 1. Perspectivas do Investimento no Brasil (2011-2014), em R\$ bilhões

Distribuição por empresas		Distribuição por segmentos	
Petrobras	303	Exploração e produção	229
Demais empresas	75	Refino, transporte e comercialização	187
		Gás e energia	100
		Outros*	86
Total	378		378

Fonte: IBP, apud SANT'ANNA, André. Brasil é a principal fronteira de expansão do petróleo no mundo. Visão do BNDES, n.87, outubro/2010.

*Considera petroquímica, distribuição, combustível e corporativos

Tabela 2. Impacto total dos investimentos previstos para o período 2011-2014 sobre a produção nacional, em R\$ bilhões

	Efeito Direto	Efeito Indireto	Total
Máquinas e equipamentos	190	43	234
Metalurgia	2	29	31
Demais setores produtivos	3	61	64
Comércio	0	17	17
Serviços	10	52	62
Total	205	202	407

Fonte: SANT'ANNA, André. Brasil é a principal fronteira de expansão do petróleo no mundo. Visão do BNDES, n. 87, outubro/2010.

Do total dos investimentos previstos para o setor 55%, cerca de R\$ 205 bilhões, resultarão em encomendas nacionais como apresentado na Tabela 3.

Tabela 3. Índice de Conteúdo Nacional

Ano	Empresas Nacionais		Empresas Estrangeiras	
	(em R\$ bilhões)	em %	(em R\$ bilhões)	em %
2003	2,0	48,5	2,1	51,5
2004	2,0	55,4	1,6	44,6
2005	4,2	63,9	2,3	36,1
2006	5,3	65,9	2,7	34,1
2007	7,2	68,7	3,3	31,3
2008	9,5	67,0	4,7	33,0
2009	9,8	62,1	6,0	37,9
2010	11,0*	61,4	6,8*	38,6

Fonte: Prominp. Ministro de Minas e Energia

* Valor anualizado com base nos R\$ 5,5 bilhões contratados de janeiro a junho deste ano.

** Valor anualizado com base nos R\$ 3,4 bilhões contratados de janeiro a junho deste ano.

Embora sejam promissores os dados apresentados, a magnitude desses valores trás desafios a serem vencidos que não são simples e dizem respeito à capacidade das empresas locais de atender a essa demanda a custos competitivos e com padrão tecnológico adequados. Como as empresas localizadas no Brasil não apresentam elevada propensão a investir em tecnologia, os equipamentos comprados dos fornecedores locais estão limitados a itens de baixo valor agregado, segundo a Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos - Abimaq.

Outros fatores minam também a competitividade dos fornecedores nacionais, sendo os problemas mais citados apresentados a seguir.



Figura 1 - Entraves à competitividade dos fornecedores brasileiros

Fonte: Booz & Company, agosto de 2010

Como resultado os equipamentos nacionais custam de 10% a 40% a mais que um similar importado. Agravando esse quadro, e ainda segundo o es-

“ Com as descobertas de petróleo e gás nas camadas de pré-sal novas perspectivas se abrem ao país com a possibilidade de garantir às próximas gerações a oportunidade da oferta de milhares de postos de trabalho, o aumento... ”

tudo da Booz & Company, dos principais grupos de equipamentos, 37% têm predomínio de fornecedores estrangeiros e outros 38% não têm similar nacional. Como se constata, há muito o que avançar para que a participação nacional permaneça elevada, e seja também mais significativa nos itens de maior valor agregado.

Em síntese, o texto procurou evidenciar que dada a variedade de bens e serviços demandados pela atividade industrial petrolífera estrito senso seus desdobramentos se fazem presentes em todo o país e em uma importante gama de setores, notadamente na indústria de bens de capitais, na metalurgia assim como na implantação e no desenvolvimento de centros de pesquisa tecnológica de ponta.

Com as descobertas de petróleo e gás nas camadas de pré-sal novas perspectivas se abrem ao país com a possibilidade de garantir às próximas gerações a oportunidade da oferta de milhares de postos de trabalho, o aumento da geração de renda bem como fortalecer o capital local com a formação de novas empresas. O papel da região Norte fluminense nesse cenário poderá ser de destaque desde que os vultosos recursos originários dos pagamentos

dos royalties e das participações especiais, altamente concentrados no estado e nos municípios da região, não sejam dilapidados⁷.

Os exemplos internacionais indicam que tornar-se um país exportador de petróleo não é nenhuma vantagem, depende do uso que se faça dessa riqueza. Os dólares obtidos tanto podem ser destinados para desenvolver no próprio país nichos industriais sofisticados como aplicados em gastos correntes no mercado interno ou externo.

Referências

CAETANO FILHO, Elísio. O papel da pesquisa nacional na exploração e exploração petrolífera da margem continental na Bacia de Campos. In: PIQUET, Rosélia (Org). *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p.39-94.

CORÓ, Giancarlo. Distritos e sistemas de pequena empresa na transição. In:

COCCO, Giuseppe (Org). *Empresários e Empregos nos Novos Territórios Produtivos: o caso da terceira Itália*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. pp147-198.

CRUZ, José Luis Vianna. Relatório de Pesquisa. *Circulação restrita*, 2007.

DINIZ, Eli e BOSCGI, Renato. *Empresários, Interesses e Mercados: Dilemas do desenvolvimento no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM, 2004. 241p.

FAURÉ, Yves-A. A transformação da configuração produtiva de Macaé, RJ: uma problemática de desenvolvimento local. In: FAURÉ, Yves-A;

HASENCLEVER, Lia. (Orgs). *O Desenvolvimento Econômico Local no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: E-Papers, 2008.

RAPPEL, Eduardo. *Oportunidades e desafios do parque nacional de fornecedores de bens e serviços para o setor de petróleo e gás*. In: PIQUET, Rosélia (Org). *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 95-124.

SANT'ANNA, André Albuquerque. Brasil é a principal fronteira de expansão do petróleo no mundo. *BNDES, Visão do Desenvolvimento*, n. 87, out. 2010.

⁷ Segundo dados de pesquisa (Cruz, 2007), no maior município da região – Campos dos Goytacazes – o Fundo de Desenvolvimento de Campos (Fundecam) possuía, ao final de 2007, recursos aprovados para mais de 60 projetos, dos quais apenas cerca de 10 encontravam-se implantados e 07 em funcionamento regular. Dos 5.500 empregos anunciados na página oficial da instituição e na imprensa local, nem 500 (quinhentos) haviam sido gerados de fato. Cruz indica ainda que as referências para contato indicadas não eram sedes das empresas beneficiadas ou não existiam e, que apenas 05 empresários se colocaram disponíveis para entrevistas.



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES*

www.unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

Programa em Energia (Mestrado em Energia)

Linhas de pesquisa:
Sistemas Regulatórios • Energia e Meio Ambiente
Tecnologia em Energia

A ECONOMIA BAIANA E O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL: UMA ANÁLISE DO PERÍODO 1978-2010

BRUNO CASSEB PESSOTI¹
GUSTAVO CASSEB PESSOTI²

Resumo

Este trabalho tem como objetivo realizar uma análise da economia baiana, correlacionando-a ao desenvolvimento industrial dos últimos trinta e dois anos. O marco escolhido para essa análise foi a entrada em operação do Pólo Petroquímico de Camaçari, pois é a partir desse momento que a estrutura produtiva do estado começa a se modificar, perdendo sua feição agroexportadora e consolidando o desenvolvimento industrial. Com o passar das décadas de 80 e 90 da centúria passada, iniciou-se na Bahia uma nova estratégia, pautada em políticas locais de benefícios fiscais e financeiros, para atrair os mais diversificados setores industriais de forma a diversificar, complementar as cadeias produtivas e interiorizar a produção. As políticas de atração de investimentos industriais foram a tônica do modelo de desenvolvimento econômico defendido pelo governo baiano desde os início dos anos 90 (com o PROBAHIA) até os fins da primeira década dos anos 2000. Mas não foram capazes de modificar a realidade

de de um estado secularmente pobre e concentrador de riquezas.

Palavras-Chave: Economia Baiana; Desenvolvimento Industrial; Transformações na Estrutura Produtiva; Políticas de Atração de Investimentos Industriais

Abstract

This paper aims to conduct an analysis of the Bahian economy, correlating it to the industrial development of the past thirty-two years. The framework chosen for this analysis was the entry into operation of the Northeastern Complex, as it is from that moment that the structure of the state begins to change, losing its aura and strengthening the agro industrial development. Over the decades of 80 and 90 of the last century, began in

Bahia, a new strategy, based on local policies of tax and financial benefits to attract the most diverse industrial sectors in order to diversify and complement the productive chains and internalize production. Policies for attracting industrial investments were the keynote of the development model advocated by the government of Bahia from the early '90s (with PROBAHIA) until the end of the first decade of the 2000s. But were not able to change the reality of a secular state and poor concentrates wealth.

Keywords: Bahia's Economy, Industrial Development; Changes in Production Structure; Industrial Investment Attraction Policies

JEL: R. R53. O23

¹ Bruno Casseb Pessoti é Historiador e Mestre em História pela Universidade Federal da Bahia e Professor de História da Universidade Estadual Santa Cruz (UESC).

² Gustavo Casseb Pessoti é economista pela UFBA, Mestre em Análise Regional pelo PPDRU-UNIFACS, Diretor de Indicadores e Estatísticas da SEI/SEPLAN e Professor/Coordenador do curso de Economia da UNIFACS.

Introdução

Esse artigo tem como objetivo analisar, de forma descritiva e estatística, os principais aspectos econômicos que caracterizaram o período 1978-2010 para a economia da Bahia, sobretudo, buscando evidenciar a correlação existente entre o desenvolvimento do setor industrial e o crescimento econômico do estado da Bahia. O ponto de partida desta análise é 1978, ano da implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari, empreendimento que é considerado, pela maioria dos analistas tomados como referência para esse artigo, como aquele que finalmente retirou a Bahia do marasmo que caracterizou a sua evolução econômica desde o século XIX e os primeiros 50 anos do século XX.

As estatísticas aqui consideradas foram utilizadas com base na principal fonte de dados para trabalhos dessa natureza: o banco de dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI, órgão que no estado da Bahia é responsável pela sistematização das informações de contas regionais (de onde são derivadas as estatísticas do Produto Interno Bruto e dos setores da atividade econômica). Embora a equipe técnica da SEI tenha reconstruído as estatísticas derivadas do projeto de contas regionais para o período 1975-2010, com base na retroposição das informações disponíveis no banco de dados da instituição e utilizando a mesma metodologia definida pelo IBGE, responsável pelo projeto de contas regionais do Brasil, não é possível desagregar as informações por setor de atividade econômica para o período 1975-1994 (período para o qual nem mesmo o IBGE dispunha de informações para as diferentes unidades da federação). Esta é razão pela qual as considerações feitas para caracterizar as estatísticas do período supracitado serão feitas sempre considerando que análises feitas por pesquisadores como Spinola (2003) e Guerra e Teixeira (2000) sobre a economia baiana, podem servir de

“ O ambiente mostrava-se favorável aos empreendimentos industriais produtores de bens intermediários, que foram sendo implantados gradativamente no estado, principalmente no Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC). ”

referência para embasar do ponto de vista analítico muitas das informações estatísticas que não podem ser desagregadas, mas que evidenciam a importância da industrialização ocorrida na Bahia pós-1970, a partir das modificações proporcionadas na estrutura produtiva do Produto Interno Bruto (PIB) da Bahia.

Reforçamos que o aspecto da análise descritiva proposta por esse artigo não o inviabiliza como instrumento que oferece uma visão para explicar a evolução do crescimento econômico do estado da Bahia entre 1978 e 2010. É inegável que o padrão desenvolvimentista adotado pelo governo da Bahia dentro do período aqui considerado, sempre considerou que a melhor forma de inserir a Bahia na matriz econômica do Brasil era potencializando ações que possibilitassem a consolidação da industrialização no estado. Acertada ou equivocada essa concepção que confunde crescimento com desenvolvimento, o fato é que a evolução econômica recente da Bahia não pode ser desassociada do crescimento da participação do setor industrial no PIB do estado.

Transformações na Estrutura Produtiva da Economia Baiana pós Complexo Petroquímico de Camaçari

A década de setenta consolidou o processo de industrialização na Bahia que teve início ainda nos idos dos anos cinqüenta. A estrutura produtiva da economia baiana, que até então apresentava feições agroexportadoras, tendo sua base assentada, naquele período na atividade cacaueteira, começou a se transformar. Guerra e Teixeira (2000, p. 90) afirmaram que:

[...] a Bahia se inseriu na matriz industrial brasileira através da chamada “especialização regional”. Com isso, transformou-se em um estado supridor de produtos intermediários para os setores de bens finais instalados no eixo Sul/Sudeste do país. Nessa fase, a industrialização foi direcionada para os setores químico – especialmente a petroquímica – e metalúrgico, o que se deveu a três motivos:

- o estado era, à época, o maior produtor de petróleo do país e, como visto, já possuía uma refinaria. Tinha-se assim, uma base técnica para a implantação do segundo pólo petroquímico brasileiro na Bahia;
- nos primeiros anos da década de 70, havia uma carência na produção nacional de alguns insumos básicos usados pela indústria de transformação do Centro-Sul; e
- o Governo Federal tinha entre seus objetivos a diminuição dos desequilíbrios regionais.

O ambiente mostrava-se favorável aos empreendimentos industriais produtores de bens intermediários, que foram sendo implantados gradativamente no estado, principalmente no Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC). O crescimento do setor secundário, ao longo da década de setenta demonstra a força que a indústria baiana adquiriu com o surgimento desses novos empreendimentos, principalmente após a inauguração do COPEC.

Tabela 1
Composição Setorial da Economia Baiana (1960-2010)

Setor	Ano		
	Primário (%)	Secundário (%)	Terciário (%)
1960	40,0	12,0	48,0
1970	21,2	13,4	65,4
1980	16,4	31,6	52,0
1990	15,2	31,9	52,9
2000	8,8	28,9	62,3
2010	8,7	31,3	60,0

Fonte: SEI/Coordenação de Contas Regionais

O Pólo Petroquímico de Camaçari foi o agente econômico mais influente nessa mudança na composição setorial da economia baiana. Seu plano diretor foi elaborado em 1974 por uma equipe de técnicos estaduais, alguns inclusive, remanescentes do planejamento físico do Centro Industrial de Aratu – CIA, sob a direção geral e coordenação da Secretaria das Minas e Energia do Estado da Bahia. Diferentes órgãos do governo federal apoiaram o projeto (Ministério da Indústria e Comércio, Petrobras/Petroquisa, BNDE, Banco Nacional da Habitação, Ministério do Planejamento, etc.) que tinha um investimento estimado em 6,5 bilhões de cruzeiros (excluindo-se desse valor o montante necessário à implantação das indústrias de segunda geração). Considerava-se que o faturamento do COPEC em 1980 seria em torno de 4 bilhões de cruzeiros, o que significava uma soma duas vezes superior ao orçamento anual da Bahia no ano de 1973.

Com a entrada em operação do COPEC, a expectativa era de aumentar de forma expressiva a receita fiscal do Estado e do município de Camaçari. Um estudo detalhado da contribuição financeira do pólo previa o crescimento da arrecadação do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em 7% ao ano e que o orçamento de Camaçari seria, no final da década de 70, mul-

tiplicado por dezoito (GUERRA; GONZALES, 2001, p. 317). A preocupação em realizar esse estudo tinha como objetivo justificar o volume significativo de recursos que deveriam ser investidos pelo governo do estado da Bahia na construção da infra-estrutura física e urbano-social da área, demonstrando aos agentes financeiros, entre os quais o BNDES, a capacidade de pagamento do estado.

Os maiores anseios com relação à implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari, contudo, residiam na criação de empregos. A economia baiana sofria com o desemprego e o subemprego registrados naquele momento e, portanto, todas as expectativas de mitigar o problema foram depositadas no COPEC. A despeito do conhecimento de que se tratava de um complexo de indústrias intensivas em capital, esperava-se pela abertura expressiva de postos de trabalho e também, como consequência, o surgimento de empregos indiretos resultantes da nova dinâmica econômica proporcionada na região.

As estimativas calculadas durante a elaboração do plano diretor do COPEC apontavam em dez mil os empregos a serem criados pelo complexo básico até o ano de 1980, de nove a 27 mil os empregos criados pela indústria de transformação e em dez mil os empregos transitórios gerados pelas obras de construção civil e instalações ao longo do período

“ A geração de externalidades foi um aspecto inerente aos novos segmentos dinâmicos da indústria baiana que produziram reflexos positivos sobre o setor de comércio...”

do entre 1974 e 1980. O processo de formação de postos de trabalho dentro desse novo contexto refletiu as transformações estruturais segundo um padrão descontínuo, de substituição de empregos nos segmentos tradicionais, de menor remuneração, por empregos nos segmentos mais modernos, mais bem remunerados. Embora este segmento fosse intensivo em capital, o seu crescimento proporcionou a geração de postos de trabalho, tanto de maneira direta quanto indireta, enquanto que, nas indústrias, ditas tradicionais, apesar de serem intensivas em trabalho, a perda de empregos proporcional foi observada como resultado da queda do setor no conjunto da atividade econômica do estado.

A geração de externalidades foi um aspecto inerente aos novos segmentos dinâmicos da indústria baiana que produziram reflexos positivos sobre o setor de comércio, serviços e construção civil, causando efeitos multiplicadores sobre o mercado de trabalho, de maior intensidade do que os produzidos pelos setores tradicionais. O COPEC trouxe impactos significativos para a economia baiana que extrapolam a esfera do mundo do trabalho. O crescimento do PIB e o aumento da arrecadação de ICMS, que subiu de 30,4% em 1975 para 55,8% em 1985 (GUERRA; TEIXEIRA, 2000) podem exemplificar os impactos positivos gerados. Em 1990, o COPEC sozinho

contribuiu com 13,6% de toda receita tributária estadual (MASCARENHAS, 2001, p. 64).

Conforme já mencionado, observa-se então uma transformação na estrutura da economia baiana que eleva a participação do setor secundário em detrimento do setor primário.³A participação do estado da Bahia no conjunto da produção industrial brasileira subiu de 1,5% em 1970 para 3,8% em 1985 (MASCARENHAS, 2001, p. 64), que, embora ainda insignificante, representou um crescimento maior que o dobro da participação anterior. Mascarenhas (2001, p. 64) assim se referiu às transformações ocorridas na economia baiana no final da década de 70:

Consolida-se assim na Bahia, ao final da década de 70, a estrutura industrial de perfil complementar às indústrias do Centro-Sul, centrada basicamente na produção de bens intermediários, principalmente da indústria petroquímica. A essa concentração setorial une-se a concentração espacial, caracterizando fortemente o novo perfil econômico do estado. Em decorrência das externalidades e economias de aglomeração geradas pelas indústrias e infra-estrutura já instaladas na RMS – fatores como logística, serviços de apoio e manutenção e proximidade com fornecedores –, aumenta o poder de atração desta mesma região, em especial para as indústrias dinâmicas, mais modernas e tecnologicamente mais sofisticadas, a exemplo dos ramos dos produtos químicos, plásticos, farmacêuticos e veterinários.

A concentração espacial das indústrias proporcionou um quadro econômico centralizador em torno da Região Metropolitana de Salvador (RMS). Essa situação se agravou e tornou o cenário ainda mais desigual entre as diversas regiões do estado da Bahia, como será visto adiante. É importante ressaltar que a indústria baiana vivenciou um momento de expansão até meados dos anos oitenta, quando a situação se reverteu.

Durante a década de 80, a economia brasileira se tornou dependente dos reajustes impostos pelas duas crises mundiais do petróleo, que promoveram um reordenamento muito mais amplo dos controles internacionais de mercado, por meio de políticas de gestão energética nos países mais desenvolvidos, do uso mais racional do consumo de energia e do desenvolvimento da informática. As mudanças protagonizadas por novos processos de automação, técnicas de conservação de energia e a expansão da informática promoveram uma transformação nas condições internacionais de concorrência no comércio mundial.

Os países mais avançados puderam tornar viável essa nova realidade por disporem de maior volume de capitais para inversões no campo das novas tecnologias conquistando com isso inquestionáveis vantagens comparativas. Os países em desenvolvimento ou com menor capacidade de realização de investimentos não conseguiram acompanhar com o mesmo dinamismo as mudanças trazidas pelo novo rearranjo tecnológico internacional.

Esse novo ambiente dentro da economia-mundo obrigou as empresas a promoverem uma reestruturação de seus parques produtivos em escala muito superior às suas necessidades de reposição de capital. Inevitavelmente, essa conjuntura provocou reflexos negativos sobre as demandas sociais que foram relegadas em função dessas requisições urgentes que os novos tempos pediam. Os resultados se traduziram em acúmulo da dívida pública externa e interna, elevação dos custos sociais em função da própria política de estabilização e a agudização de

uma dívida social antiga que se prolongou até os dias atuais.

Concomitante a esse processo, em virtude das crises internacionais experimentadas no período, o Brasil arrefeceu sua política de investimentos públicos provocando uma diminuição da intervenção do estado no fomento ao desenvolvimento industrial das regiões atrasadas, como era o caso do Nordeste e da Bahia em particular. Mascarenhas (2001, p. 65) aborda essa temática: “O desmonte da intervenção do Estado se inicia com as dificuldades que se seguem ao segundo choque do petróleo em 1979, quando a economia brasileira, dado o nível de endividamento externo, fica exposta às políticas macroeconômicas dos países credores.”

O Brasil atravessou, em 1982, um período de turbulência que desencadeou a sua crise da dívida. Esse processo foi provocado pela elevação das taxas de juros internacionais que obstaculizaram o pagamento dos empréstimos em dólar. O resultado foi a interrupção do financiamento externo e a expressiva contração da poupança interna refletindo-se sobre toda a economia mundial, tendo conseqüência a disseminação de um quadro recessivo de amplo espectro.

No cenário nacional, os reflexos dessa nova conjuntura foram a desorganização das finanças públicas e a elevação significativa da inflação. O diagnóstico para o quadro que se instalara no país foi de diminuição dos investimentos públicos em geral, incluindo os que davam suporte aos programas de desenvolvimento regional e de controle dos gastos públicos. O modelo de intervenção estatal se esfacela provocando a ruptura dos projetos de política regio-

³ No capítulo 5, deste trabalho, será evidenciada, a luz das informações disponíveis pelo departamento de contas regionais da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, a forte correlação existente entre o dinamismo industrial e o desempenho do PIB baiano, no período compreendido entre 1975 e 2005.

nal, desarticulando assim, as instituições que operacionalizavam os recursos para a promoção do desenvolvimento das regiões atrasadas, que no caso nordestino eram a SUDENE e o BNB.

A economia baiana resistiu ao cenário de crise instalada, em virtude dos grandes saltos experimentados pela sua indústria no decurso dos anos setenta. Os efeitos dos altos padrões acumulativos do período ainda refletiam nos primeiros anos da década de 80. Contudo, o esgotamento do modelo intervencionista brasileiro em face da conjuntura internacional afetou o desempenho da atividade econômica da Bahia e conseqüentemente, do seu setor industrial. Os segmentos mais dinâmicos, tais como o químico e petroquímico e a indústria metal-mecânica, no entanto, buscaram o mercado externo como válvula de escape, na tentativa de amenizar os danos causados pelo período recessivo.

Essa atitude amenizou a situação do segmento industrial baiano que terminou os anos 80, como visto na Tabela 1, com praticamente a mesma participação na composição do PIB do seu início, mantendo, portanto, o desempenho conquistado ao longo dos anos 70. Ou seja, se a indústria não experimentou o crescimento fantástico da década anterior, pelo menos conseguiu manter o que já havia conquistado, chegando aos anos 90 com a mesma participação do início do decênio predecessor.

Arrefecimento da Indústria Baiana: necessidade de novos rumos (1986-1995)

A indústria química/petro-química já havia firmado posição como a mais importante do setor industrial baiano e por meio dela foi determinado o perfil dos segmentos metal-mecânico e elétrico. O ramo de serviços também foi condicionado pelo seu desenvolvimento refletindo o caráter de pólo gerador de externalidades que provocava um

dinamismo na economia interna, conforme já atribuído como característica do setor.

A condição de primeira força da economia baiana, substituindo a cultura cacaueteira, que até então ocupava a posição precípua dentro do cenário estadual, era a tradução do novo modelo econômico da Bahia, assentado em bases de natureza industrial. O segmento químico/petroquímico, em 1985, já respondia por mais da metade do Valor Agregado Bruto (VAB) da indústria de transformação (CPE, 1990). Dez anos depois, ou seja, em 1995, representava 12% do PIB e 25% da arrecadação do estado da Bahia com uma produção de 5 milhões de toneladas por ano, o que significava algo em torno de 55% da produção nacional (SPINOLA, 2003, p. 142).

Os impactos para a receita estadual também foram expressivos com o crescimento e desenvolvimento do setor químico/petroquímico, nova mola propulsora da economia baiana. A arrecadação industrial de ICM, por exemplo, cresceu de 30,4% no ano de 1975 para 55,8% em 1985, com a significativa participação da petroquímica que, em média, situou-se em torno de 64% (CEI, 1990).

A despeito dos reflexos positivos proporcionados pelo crescimento e desenvolvimento do setor químico e petroquímico, a economia baiana fortaleceu sua relação de dependência com o eixo dinâmico da economia brasileira, situado no Sudeste do país. Isto por que o estado havia especializado sua indústria na produção de bens intermediários que, portanto, guardavam forte correlação ao desempenho da indústria nacional de bens finais, para apresentar resultados favoráveis. Na tentativa de ampliação do mercado da petroquímica da Bahia, diversos acordos internacionais foram firmados junto a novos parceiros comerciais do mercado mundial.

Nessa mesma década de 80, a atividade industrial baiana apresentou

um comportamento bem distinto dos anos 70. Por serem seus ramos industriais produtores de bens intermediários, a economia local tornou-se fortemente correlacionada com a nacional. A brutal retração desta última, no início daquela década, e seus presumíveis e inevitáveis impactos negativos sobre o desempenho econômico estadual foram, todavia, atenuados pela agilidade da indústria petroquímica que, aproveitando-se de uma conjuntura internacional favorável, buscou no mercado externo a saída para o escoamento de sua produção (GUERRA; TEIXEIRA, 2000, p. 91).

Sem dúvida tratou-se de uma saída estratégica que contribuiu para mitigar os reflexos negativos que já se abatiam sobre a economia baiana em virtude da conjuntura desfavorável que o Brasil experimentava naquele momento de sua história recente. Os resultados da adoção dessa política podem ser observados no aumento significativo da participação do segmento petroquímico no total das exportações do estado, que saltou de míseros 1,6% em 1978 para 24,6% em 1994 (SEI, 1995).

Contudo, o desenvolvimento da economia baiana não foi reproduzido apenas por meio dos reflexos positivos da indústria química e petroquímica. Outros segmentos do setor secundário também foram relevantes dentro desse processo, tais como a metalurgia, o tradicional setor de produtos alimentares, que apesar da perda de importância desde a crise da cacauicultura ainda apresentava resultados interessantes e o novo ator nesse cenário, o ramo de papel e papelão.

O segmento de papel e papelão começou a crescer no início dos anos 90 fruto da expansão dos investimentos em grandes empreendimentos produtores de celulose. Em 1990, a sua participação no total da indústria de transformação do estado era de apenas 1,2%, cinco anos depois, já atingia 5,8%, quintuplicando, aproximadamente, seu papel no conjunto do setor, conforme pode ser visto na Tabela 2.

Tabela 2
Estrutura da indústria de transformação baiana (1990-1995)

Gêneros	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Química	50,6	50,1	51,4	50,5	50,1	50,5
Metalurgia	12,1	11,7	12,1	11,2	10,8	10,3
Produtos alimentares	9,0	9,1	7,7	7,9	7,2	7,2
Papel e papelão	1,2	1,3	2,6	4,7	5,7	5,8
Têxtil	5,5	5,5	4,6	4,0	4,4	4,3
Bebidas	1,5	1,7	1,4	1,4	1,5	1,9
Material elétrico e comunic.	1,8	1,9	1,7	1,5	1,5	1,2
Borracha	0,8	1,0	0,9	1,1	1,1	1,0

Fonte: SEI

Sem embargo o crescimento do ramo de papel e papelão, o período foi recessivo para o conjunto da economia baiana, que sentiu os efeitos da crise que se abateu sobre a economia brasileira. Essa crise teve início a partir do modelo de substituição de importações, que serviu como base do desenvolvimento econômico brasileiro até o começo dos anos 80. Durante o período de sua vigência o estado permaneceu como agente econômico predominante resultando em um ambiente com forte peso estatal, principalmente nos setores estratégicos, sempre associado a uma política de protecionismo ao setor industrial nacional.

Essa "cartilha", aliás, foi muito comum na trajetória econômica das nações desenvolvidas desde fins do século XVIII, quando a Inglaterra propalou a sua Revolução Industrial e igualmente adotou severas medidas protecionistas para preservar o seu desenvolvimento interno e o fortalecimento de sua indústria infante. Após sua experiência bem sucedida, os outros países avançados da economia-mundo da época, buscaram seguir pelo mesmo caminho, obtendo êxito, como a história econômica comprovou no decurso dos dois últimos séculos.

Apesar dos seus incontestes resultados favoráveis, o modelo de substituição de importações se esgotou. Pode ser enunciado como mérito a construção, fortalecimento e di-

versificação do parque industrial brasileiro, porém esse careceu de um programa de desenvolvimento tecnológico mais expressivo, o que terminou por resultar em baixa produtividade, agregando-se a esse panorama sua incipiente integração com o mercado mundial. A economia do Brasil encontrava-se, segundo diagnóstico dos especialistas da época, exageradamente fechada, o que impedia a ampliação das relações mercantis internacionais, conseqüentemente, obstaculizava a promoção de um ambiente dinâmico que favorecesse o crescimento econômico interno.

Quando Fernando Collor de Mello assumiu a presidência da República, em 1990, trabalhou para pôr em prática seu programa econômico voltado para a abertura comercial do país. Nas palavras de Carneiro e Vieira (1998, p. 17):

O programa anunciado era de base nitidamente liberal e identificava, como causa da crise de competitividade da indústria instalada no país, os mecanismos de restrição ao livre mercado, as estruturas oligopólicas e a ação direta do Estado na economia.

Esses três pilares identificados na estrutura da economia nacional precisavam ser derrubados para que o país experimentasse os benefícios de um comércio mundial cada vez mais dinâmico e competitivo, era o que

acreditava a plêiade de economistas liberais que assessorava o presidente. O ambiente macroeconômico do Brasil atravessava um período complicado em razão de um processo hiperinflacionário, iniciado ainda nos anos 80 e que os sucessivos planos de estabilização de preços, implementados pelos – não menos sucessivos – ministros da fazenda do governo Sarney não conseguiram conter.

A sociedade brasileira foi surpreendida, então, por um programa de estabilização ao mesmo tempo extremamente severo e absurdo, que retirou de circulação, algo em torno de US\$ 100 bilhões provocando uma séria recessão na economia nacional. Seus efeitos recaíram sobre o mercado de trabalho aumentando o desemprego e reduzindo salários; os investimentos, igualmente, sofreram uma drástica redução, arrefecendo fortemente o mercado interno.

Concomitante a esse quadro, a abertura comercial que havia sido posta em prática ainda em 1990, provocou uma transformação significativa no cenário econômico brasileiro. Os objetivos iniciais propostos de modernização da indústria nacional e integração ao mercado internacional foram ofuscados pela recessão que atingiu o setor secundário do país diante da combinação de abertura comercial indiscriminada, e plano de estabilização excessivamente restritivo. Assim, a indústria brasileira apresentou uma queda de 8,2% em 1990, de 1,8% em 1991 e 3,8% em 1992 (CARNEIRO; VIEIRA, 1998, p. 17); o processo de recuperação somente começou no ano de 1993.

Como não poderia deixar de ser, dentro de um cenário tão desfavorável, a economia baiana sentiu os reflexos dessa desastrosa tentativa de estabilização de preços e da abertura comercial abrupta. O PIB da Bahia sofreu uma redução de 6,4% entre 1990 e 1991 (CARNEIRO; VIEIRA, 1998, p. 25). Sua participação no montante do PIB brasileiro caiu de 5,21% em 1985 para 4,78% em 1994. Levando-se em consideração apenas

“
Existiram setores econômicos que não foram abalados pela conjuntura desfavorável, porém esses foram a exceção como pode ser constatado na Tabela 3, que evidencia as taxas de crescimento do PIB baiano no período que se inicia no ano de 1990 e encerra em 1996.
 ”

a queda no valor da produção industrial, o resultado foi ainda pior: de 5,22% no ano de 1985, para 3,58% em 1994 (UDERMAN; MENESES, 1998, p. 71).

A taxa média de crescimento do PIB baiano foi menor do que o brasileiro no período entre 1985 e 1995. Na primeira metade dessa baliza cronológica, isto é, entre 1985 e 1990, a Bahia cresceu 1,12% enquanto o Brasil registrou crescimento de 1,91%; na segunda metade desse período, entre 1990 e 1995, a Bahia teve um aumento médio de seu PIB em torno de 1,34% e a economia brasileira alcançou crescimento de 2,71% (UDERMAN; MENESES, 1998, p. 72), mesmo com a brutal recessão enfrentada nos primeiros dois anos da década de 90.

A indústria de transformação da Bahia sofreu, nos anos de 1990 e 1991 uma redução de 10% (CARNEIRO; VIEIRA, 1998, p. 25), e o segmento petroquímico passou por um momento de estagnação diante desse cenário. Guerra e Teixeira aborda-

ram esse complicado período da história econômica recente brasileira e baiana (2000, p. 92-93):

A difícil conjuntura vivida por este segmento industrial brasileiro, desde o início do Governo Collor, não induzia significativos dispêndios empresariais. O forte desaquecimento do mercado interno, combinado com a queda das alíquotas de importação, num cenário internacional de superoferta, provocaram uma inundação de importações petroquímicas no mercado nacional. Nesse contexto, a repetição da estratégia adotada pela petroquímica baiana, na primeira metade da década de 80, de utilizar o mercado externo como escoadouro da produção não realizada internamente, tornou-se inviável, não apenas pela existência de grandes excedentes no mercado internacional, mas também pelas mudanças ocorridas nas políticas governamentais, destacando-se a abrupta redução de incentivos e subsídios às atividades exportadoras.

Apesar da recuperação da economia brasileira somente começou a ser verificada a partir da implantação do Plano Real, no ano de 1994, e ainda

assim de maneira modesta, a economia baiana se antecipou a este cenário e começou seu processo de reversão da complexa situação vivenciada ainda no ano de 1992. Neste período, praticamente todos os setores da economia baiana deram sinais de recuperação, à exceção do segmento de comércio, restaurantes e hotéis. Alguns, ainda de forma incipiente como o setor de construção que após cair 18,4% nos anos de 1990 e 1991, cresceu apenas 1,9% em 1992; os segmentos extrativo mineral e da indústria de transformação experimentaram uma razoável recuperação atingindo 5,6% e 5,8% respectivamente.

Existiram setores econômicos que não foram abalados pela conjuntura desfavorável, porém esses foram a exceção como pode ser constatado na Tabela 3, que evidencia as taxas de crescimento do PIB baiano no período que se inicia no ano de 1990 e encerra em 1996. Observando-a é possível perceber claramente o impacto negativo que os dois primeiros anos da década de 90 tiveram sobre o desempenho econômico do estado e sua recuperação já a partir do ano seguinte.

Tabela 3
Taxas de crescimento do PIB da Bahia (1990-1996)

Setores/ Atividades	90	91	92	93	94	95	96
Agropecuária, silvicultura e pesca	-2,9	-5,1	2,8	-2,3	9,7	-9,1	0,4
Extrativa mineral	-4,5	-7,8	5,6	-5,2	-1,6	-2,6	-0,1
Indústria de transformação	-5,8	-4,2	5,8	9,2	5,1	-0,5	0,3
Eletricidade, água e utilidades	2,8	5,9	6,5	2,4	3,2	-5,3	-2,2
Construção	-10,6	-7,8	1,9	4,0	5,3	2,5	3,2
Comércio, restaurantes e hotéis	-1,5	-11,1	-6,5	-2,7	14,7	12,0	6,3
Transporte, armazen. e comunic.	2,4	0,8	1,2	4,7	7,3	9,5	3,8
Estabelecimentos financeiros	-0,3	-2,5	-1,2	3,6	3,1	2,2	3,3
Serviços comunitários sociais	1,2	2,2	3,1	4,4	4,1	2,0	1,1
PIB	-2,2	-4,2	1,3	2,8	6,7	1,8	0,7

Fonte: SEI

O lançamento, no ano de 1991, do Programa de Promoção do Desenvolvimento da Bahia (PROBAHIA) que previa financiamentos de até 75% do ICMS, a depender do projeto, para empreendimentos localizados na RMS ou em outras regiões do estado, contribuiu de alguma forma para minorar os impactos do cenário recessivo nacional sobre a economia baiana. Este programa serviu como um agente estimulador para empresários que pos-

“ Como pode ser constatado pela informação apresentada na citação acima, alguns municípios do interior baiano puderam vislumbrar uma possibilidade de ensejar um processo de transformação de sua estrutura produtiva por meio dessas fábricas. ”

suíam interesse em realizar investimentos na Bahia, mas que se ressentiam do panorama conturbado que o país atravessava naquele momento.

O PROBAHIA teve como objetivo precípua diversificar a estrutura industrial do estado e buscar sua interiorização proporcionando assim, maior dinamismo à economia estadual, estimulando seu desenvolvimento. No seu primeiro ano teve 25 projetos aprovados, número que cresceu atingindo 44 projetos em 1994, no início do Plano Real; em seguida sofreu uma queda, tendo apenas 24 projetos aprovados no ano de 1995. Em 1998, vivenciou seu melhor ano, com 51 projetos aprovados, que esperariam gerar mais empregos diretos do que todos os anos anteriores somados. A Tabela 4 apresenta o número de projetos aprovados entre 1992 e 2001, o número de empregos diretos, o montante dos investimentos necessários, a expectativa de geração de receitas tributárias via ICMS e o volume de financiamento necessário.

Tabela 4
Projetos aprovados pelo PROBAHIA (1992-2001)

Ano	Nº de projetos	Mão de obra	(Em US\$ Mil)		
			Investimento de ICMS	Geração de receita	Financiamento
1992	25	3.904	409.700	386.531	183.817
1993	31	1.597	189.469	170.536	84.280
1994	44	3.430	390.501	199.570	75.306
1995	24	1.159	51.616	97.142	35.954
1996	31	4.709	342.419	405.735	138.226
1997	17	1.000	341.295	402.914	164.014
1998	51	19.393	826.181	495.883	216.113
1999	26	4.086	251.153	263.757	115.886
2000	10	2.346	427.414	740.239	346.144
2001	14	853	79.748	300.073	118.427
Total	273	42.477	3.309.496	3.462.380	1.478.167

Fonte: SICM *apud* SOUZA; PACHECO, 2003, p. 16.

Outros programas de alcance mais específico, direcionados para determinados segmentos coexistiram com o PROBAHIA. Dentre eles, destacam-se o BAHIAPLAST, PROCOMEX e PROAUTO. O primeiro foi criado no ano de 1998 e visava fomentar a indústria de transformação plástica por meio da concessão de créditos. O segundo surgiu em 1997 e destinava-se ao incentivo à produção para o mercado internacional, voltando-se, principalmente para o ramo calçadista e seus derivados. Conforme apontaram Souza e Pacheco (2003, p. 16):

Neste segmento mais de 40 empresas já se instalaram nos diversos parques industriais no estado, como no distrito industrial de Itapetinga, oriundas, na sua maioria, do sul do país. Atraídas pelos benefícios (incentivos fiscais e mão-de-obra de baixo custo), implantaram-se unidades fabris no interior do estado, como Azaléia, Kildare, Daiby, Ramarim, Dilly, Via Uno, Bibi NE, Piccadilly, dentre outras. Em conjunto, as empresas que formam o pólo calçadista já agregam 47 fábricas, onde foram concretizados investimentos da ordem de R\$ 480 milhões, segundo os dados da SICM.

Como pode ser constatado pela informação apresentada na citação acima, alguns municípios do interior baiano puderam vislumbrar uma possibilidade de ensejar um processo de transformação de sua estrutura produtiva por meio dessas fábricas. Neste caso em particular, a dispersão das unidades por diversas cidades estimulou um modelo de desenvolvimento regional baseado na concentração difusa dos agentes econômicos industriais, reduzindo os ganhos relativos à economia de aglomeração e de escala. Soma-se a estes fatores a tão conhecida precariedade da infra-estrutura viária do estado que onera o escoamento da produção e dificulta enormemente a implantação de um projeto de integração territorial, que proporcionaria um ambiente mais dinâmico.

Por fim, o terceiro programa, intitulado Programa Especial de Incentivo ao Setor Automotivo da Bahia (PROAUTO), lançado no ano de 1999, voltava-se para a concessão de incentivos fiscais e infra-estrutura para as montadoras de automóveis e os fabricantes das suas peças e acessórios. O projeto oriundo des-

te programa foi o *Amazon* da Ford que contabilizava um conjunto de investimentos da ordem de US\$ 1,2 bilhão (FORD, 2005).

O programa de estabilização da economia iniciado com o Plano Real no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998) proporcionou um cenário mais favorável que permitiu a recuperação da indústria brasileira. Se os números não foram melhores, pelo menos reverteram o processo de drástica retração do setor produtivo nacional, experimentado desde o início da década de 90.

O novo governo que chegava com o respaldo das urnas, fruto de uma curiosa aliança entre os intitulados sociais-democratas do então infante PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) e os liberais-conservadores dissidentes do antigo PDS (Partido Democrático Social) que formaram o PFL (Partido da Frente Liberal) pôs em prática um plano econômico cujo principal objetivo era encerrar com o processo inflacionário que há anos atormentava a sociedade brasileira. Por meio de uma série de ajustes e mudanças, inclusive – mais uma vez – no nome da moeda, o plano conseguiu valorizar a moeda nacional e obteve êxito no combate à inflação. A década de 90, aliás, caracterizou-se pela quase eliminação desse problema do cenário das economias industrializadas e em desenvolvimento.

O equívoco, entretanto, de manter a taxa de câmbio do Brasil sobrevalorizada por um período demasiado longo, combinado a altas taxas de juros e um ambiente externo de instabilidade com sucessivas crises, tais como a do México em 1995, da Ásia em 1997 e a da Rússia no ano de 1998, provocaram uma nova retração na economia brasileira. Dessa vez, não tão drástica quanto a vivenciada na era Collor, mas complicada o suficiente para reduzir o dinamismo dos investimentos e prejudicar o crescimento da economia.

A economia baiana, conforme visto, havia dado início a seu processo de recuperação nos idos de 1992. Os investimentos na indústria petroquímica por meio da duplicação da central de matérias-primas ainda nos primórdios da década de 90, a ampliação da Refinaria Landulfo Alves, que foi concluída em 1998 e a diversificação da estrutura produtiva estadual, estimulada pelo PROBÁHIA, que repercutiu com o surgimento do segmento de papel e celulose, por exemplo, foram importantes fatores de contribuição para transmutar o período turbulento que a economia nacional atravessava, reduzindo os impactos negativos sobre o cenário baiano. Com a estabilização da economia brasileira após a implementação do Plano Real, o panorama interno melhorou e o setor secundário da Bahia pôde apresentar resultados mais significativos.

Embora alguns segmentos da indústria baiana tenham apresentado números mais expressivos no período imediatamente posterior ao recessivo panorama econômico nacional do governo Collor, não há dúvida de que todos eles estiveram à sombra da indústria química e petroquímica que expandiu sua participação no total do Valor Agregado Bruto (VAB) do setor de 46% em 1990 para 56% em 1999 (FERNANDES, 2002, p. 56).

Mesmo com essa expressiva participação, a petroquímica baiana ainda estava limitada à produção de bens intermediários, necessitando, portanto do surgimento de empreendimentos relacionados à chamada terceira geração da cadeia produtiva da indústria petroquímica. Por meio das indústrias de terceira geração, a produção de segunda geração sofre sua última transformação físico-química tornando-se, assim, um bem final. Este possui maior valor agregado e apresenta condições mais adequadas para proporcionar maior dinamismo à estrutura econômica do estado através da geração de externalidades e maiores ganhos de escala.

A consolidação do projeto de implantação de indústrias petroquímicas produtoras de bens finais criaria um ambiente favorável à atração de unidades fabris pertencentes a outros segmentos que estabelecem uma relação de complementaridade com este ramo, por exemplo, mobiliário, bebidas, materiais de construção, produtos de higiene, dentre outros. O crescimento do segmento químico e petroquímico geraria um efeito multiplicador impulsionando toda a economia estadual. O cenário econômico nacional, contudo, primeiro com a séria retração econômica provocada pelo governo Collor e depois, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, em virtude do período conturbado que o país atravessou em razão das sucessivas crises internacionais, arrefeceram o otimismo, inibiram os investimentos e tornaram os agentes econômicos mais cautelosos.

Como se não bastasse este quadro bastante complicado, a abertura comercial ampliou a concorrência e provocou a desestruturação de amplos setores produtores de bens finais sediados nas regiões Sul e Sudeste do país. A necessidade de recuperar mercados e não serem “engolidos” pelos concorrentes internacionais levou diversos grupos capitalistas nacionais a investirem vultosos recursos na tentativa de modernização de seus parques produtivos. A busca pela maior eficiência por meio de inovações tecnológicas e programas de reestruturação terminou por absorver volumes expressivos de capitais, obstaculizando inversões de qualquer natureza em outras regiões do país ou na ampliação e diversificação de suas unidades fabris. Como acrescentam Guerra e Teixeira (2000, p. 93-94):

Se adicionarmos a esse quadro a ausência de qualquer tipo de política regional e o fortalecimento do Mercosul, justifica-se a indisposição para qualquer reorientação e/ou instalação de plantas desse tipo na

região Nordeste, naquele momento, mesmo que os empresários considerassem que 16,5% do mercado nacional poderiam ser suficientes para induzir tal reorientação.

Situações dessa natureza, traduzidas na extrema dependência da conjuntura nacional, sempre permearam a vida econômica da Bahia; por sua vez, a economia brasileira sempre caminhou a reboque dos humores da economia mundial, constituindo-se, portanto, em uma reação sistêmica, onde movimentos espasmódicos oriundos de forças exógenas refletiam sobre a realidade nacional e regional, trazendo consequências, ora positivas, ora negativas. A idéia de tentar romper com esse quadro, ou pelo menos, minimizar seus efeitos, levou o governo do estado, durante a década de 90, a buscar implementar um novo modelo por meio de uma reestruturação produtiva cujas bases seriam a diversificação e interiorização industrial com o objetivo de fortalecer a economia baiana e proporcionar o seu recrudescimento assentado em um vetor de crescimento endógeno, menos dependente do ambiente externo, tanto nacional quanto internacional.

Declaradamente, as políticas formuladas pelo governo baiano na década de 1990 tiveram como objetivo a indução de um novo ciclo de acumulação visando superar as dificuldades manifestadas anteriormente e impulsionar a economia para um patamar de competitividade condizente com a nova realidade. As prioridades foram dirigidas para a interiorização da indústria e a diversificação produtiva – principalmente através da implantação de indústrias de bens de consumo, e o adensamento das cadeias produtivas do estado, estimulando uma dinâmica econômica endógena, setorialmente encadeada, menos suscetível aos “espasmos” da demanda de outras regiões. (BALANCO; NASCIMENTO, 2005, p. 6)

Não há dúvida que buscar a diversificação e a interiorização das

atividades econômicas eram preocupações salutares. Revestiam-se, inclusive, de maior importância quando se fazia um olhar retrospectivo sobre a história econômica da Bahia que sempre apresentou uma estrutura produtiva e mercantil pouco diversificada e centralizadora, e os óbices que este quadro trouxe ao seu desenvolvimento. A busca por uma reestruturação da economia baiana através da sua diversificação e desconcentração econômica tinha respaldo não somente no cenário contemporâneo, mas também na sua evolução ao longo dos anos.

O primeiro passo nessa direção foi dado com a vinda do segmento de papel e celulose ainda no início da década de 90. Segundo Guerra e Teixeira (2000, p. 94), nos anos de 1992 e 1993 as atividades ligadas à produção de papel e celulose cresceram 95,3%. As espetaculares condições edafoclimáticas da região do extremo-sul da Bahia contribuíram muito para o desempenho do setor. A produtividade do setor florestal baiano chega a ser dez vezes superior a alguns países produtores. Como exemplo pode ser citado o caso da Suécia, onde a idade para corte de uma árvore é de 70 anos, enquanto que na Bahia é de apenas sete anos (GUERRA; TEIXEIRA, 2000, p. 94).

Embora a política de descentralização e diversificação econômica do estado da Bahia tenha tido início ainda nos primórdios da década de 90, como visto, seu crescimento e desenvolvimento se deu mesmo no alvorecer do novo século e milênio. Momento recheado de simbolismos com forte cunho cultural e religioso, foi a partir do ano 2000 que o novo modelo idealizado pelo governo baiano realmente tomou vulto. Talvez inspirado nos ideais da nova era que vieram sob a influência de um novo milênio, a Bahia buscou intensificar a diversificação e descentralização da sua economia através da atração de indústrias de diversos segmentos. O século XXI chegara e com ele novos rumos em busca de um desenvolvimento mais sólido e

consistente para a economia do estado.

O Século XXI e a Atração de Novas Indústrias: tentativa de interiorização e diversificação industrial na Bahia

O ano 2000 começou de forma austera e sisuda dentro da economia brasileira, com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1998-2002) em seu segundo mandato adotando uma política monetária contracionista extremamente severa, com elevadas taxas de juros, metas de inflação muito baixas e excessiva proteção à moeda nacional. Como afirmou Pessoti (2006, p. 85): “[...] a política econômica do Brasil priorizou o curto prazo, pondo fim definitivo no projeto nacional desenvolvimentista.” O arrefecimento das políticas de desenvolvimento regional, que já era uma realidade na década de 90, somente recrudescer impondo aos estados a necessidade de buscarem, por seus próprios meios, as condições que possibilitassem promoverem o progresso de suas regiões.

O novo modelo de desenvolvimento brasileiro, posto em prática pelo governo de Fernando Henrique Cardoso durante seu primeiro mandato, era fortemente influenciado pelo chamado Consenso de Washington e perseguiu desde o princípio a meta do Estado mínimo. O novo Estado pouco influenciaria na dinâmica econômica, deixando-a livre para os ajustes ou desajustes do mercado deificado. Desse modo, o governo federal se abstém de promover políticas industriais e regionais rompendo definitivamente com o modelo anterior.

Regiões menos desenvolvidas, como o Nordeste, que ainda necessitavam do auxílio da União na tentativa de transformar a sua realidade, ficavam extremamente prejudicadas com esse novo paradigma do governo federal. O risco da região sofrer um processo de involução industrial, em virtude de sua capacidade de atrair capitais ser bastante inferior ao eixo motor da economia

brasileira localizado no Sul-Sudeste, era evidente.

O Estado não podia se descurar do seu papel de agente fomentador do processo de desenvolvimento em regiões que ainda apresentavam quadros sócio-econômicos mais dramáticos. As desigualdades regionais que já eram flagrantes tendiam a agudizar, amplificando, assim, a hegemonia do Sul e Sudeste do país. Restou a estados como a Bahia, menos favorecidos no cenário econômico brasileiro contemporâneo, utilizarem-se de estratégias como as concessões fiscais para atraírem investimentos produtivos, minimizando dessa forma os prejuízos causados pelo modelo de desenvolvimento brasileiro pós Sarney.

Na Bahia, os anos 2000 começaram com grande euforia, com a atração da *Ford Company* e seus sistematistas de produção, depois de anos de tentativa de complementação das cadeias produtivas da indústria baiana, secularmente dependentes das produções de petróleo e seus derivados. Enfim chegara a indústria de bens finais, aquela capaz de promover os efeitos encadeadores para frente e para trás (efeito *linkage*), tais quais os preconizados por Hirschamnn e outros teóricos do desenvolvimento. Entre 2000 e 2010 o complexo automobilístico da Bahia realizou aproximadamente R\$ 4 bilhões em investimentos, passando a figurar como um dos mais importantes em geração de valor adicionado para a indústria de transformação do estado e também assumindo destaque na pauta de exportações da Bahia⁴.

Ainda nesse período, no ano de 2002, foi lançado pelo governo do estado o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (DESENVOLVE) que substituiu os anteriores, já mencionados. O novo programa ampliava o escopo dos objetivos propostos pelos seus precedentes. Considerava que as metas eram de longo prazo e visavam, em linhas gerais, a diversificação da matriz in-

dustrial do estado, contemplando, igualmente, o setor agroindustrial. Além disso, trazia, também, a preocupação já apresentada em programas anteriores, de promover a desconcentração regional dos investimentos industriais, buscando direcioná-los para regiões com menor desenvolvimento sócio-econômico.

O procedimento adotado para alcançar essas metas não trazia nenhuma novidade, pois consistia no: “[...] fomento à instalação de novos empreendimentos industriais ou agroindustriais e à expansão, reativação ou modernização dos já instalados [...]” (SOUZA; PACHECO, 2003, p. 17). Por meio da política de incentivos fiscais, o governo da Bahia conseguiu trazer empreendimentos dos mais variados segmentos da indústria, como têxtil, calçados, eletro-eletrônicos, químico, automobilístico e de papel e celulose. Segundo Pessoti (2008, p. 86):

A reformulação das atividades industriais baianas, como parte de um plano, da diversificação produtiva, alcançou maior impulso, a partir de 2001, com o lançamento de uma política de atração de investimentos para estimular fluxos de produção e renda no Estado. Segundo dados da Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Estado (2005), foram realizados na Bahia no período 2001-2006 cerca de R\$ 30,7 bilhões em investimentos industriais, responsáveis por aproximadamente 135 mil empregos diretos. Merece destaque o fato de que 80% desses investimentos foram destinados à implantação de novas plantas industriais no Estado, sendo, portanto, 20% outros destinados à reativação de plantas já existentes.

Os investimentos foram realizados em diversos segmentos traduzindo-se em um claro objetivo de buscar a diversificação do parque

industrial baiano. Por outro lado, eles se concentraram, em sua maioria, na RMS não permitindo a promoção de um processo mais intenso de descentralização econômica.

A política de estímulo à formação de pólos industriais e diversificação das atividades produtivas em diversos municípios do interior baiano trouxe alguns resultados que não podem ser menosprezados, tais como a geração de empregos proporcionados pela indústria calçadista, por exemplo; porém, conforme será visto mais adiante, as inversões fora do eixo metropolitano que gravita em torno de Salvador, tendo na capital seu centro dinâmico, foram em valores muito inferiores aos direcionados a RMS. A consequência é a manutenção de um quadro de excessiva concentração econômica no estado.

No período entre 2000 e 2009, o complexo madeireiro recebeu o maior volume de recursos, R\$ 19 bilhões, seguido pelo segmento químico/petroquímico e montagem de veículos automotores que obtiveram, respectivamente, R\$ 7,7 bilhões e R\$ 3,5 bilhões, aproximadamente. Outros segmentos que também apresentaram valores consideráveis no montante dos investimentos foram o de alimentos e bebidas e o da transformação plástica com algo em torno de R\$ 2,3 bilhões e R\$ 2,1 bilhões, respectivamente. Apesar de não terem sido os setores com o maior volume de investimentos, o calçadista, têxtil e de confecções geraram, somados, o maior número de postos de trabalho, 51.388. O segmento agroalimentar também proporcionou um número expressivo de empregos, atingindo 29.754; o complexo madeireiro igualmente registrou um montante significativo de 14.810 empregos gerados conforme pode ser observado na Tabela 5.

⁴ Segundo o boletim de comércio exterior da SEI, as vendas externas do setor automobilístico registraram seu auge no ano de 2004, fazendo do segmento o segundo mais importante da pauta de exportações do estado. Em 2009, as vendas externas de automóveis fabricados na Bahia atingiram US\$ 417 milhões, colocando o setor entre os seis mais importantes da pauta de exportações do estado (SEI, 2010).

Tabela 5
Investimentos industriais realizados no Estado da Bahia por atividade econômica (2000-2009)

Atividade Econômica	Volume (R\$1,00)	Empresas	Emprego Direto
Agroindústria	5.041.000	1	30
Alimentos e bebidas	2.251.095.095	136	29.724
Artefatos de couro e calçados	871.283.252	80	41.419
Borracha e plástico	2.061.448.844	108	12.022
Construção	807.000.000	4	1.800
Edição, impressão e gravações	8.500.000	1	56
Eletricidade, gás e água quente	1.551.086.000	7	343
Equip. médicos, ópticos, de	35.446.491	8	1.685
Ext. de Minerais não metálicos	20.000.000	1	20
Ext. de petróleo e serviços	93.400.000	2	-
Fab. de montagem de veículos	3.515.000.000	1	8.000
Fumo	13.974.260	3	280
Máq. escritório e equip.	159.386.308	52	3.136
Máq. aparelhos e materiais	59.720.000	5	880
Máq. e equipamentos	436.246.586	21	3.546
Mat. eletrônico e equip. de	169.685.470	23	4.866
Metalurgia básica	891.064.463	18	1.594
Minerais não metálicos	628.142.599	40	5.627
Móveis e indústrias diversas	338.336.756	34	11.512
Outros	2.480.000	1	52
Outros equip. de transporte	16.940.370	12	587
Papel e celulose	19.185.031.499	28	14.411
Peças e acessórios veículos	463.079.726	19	2.414
Pesca, aquicultura	45.500.000	2	3.100
Petróleo e derivados	25.034.860	6	418
Produtos de madeira	459.175.484	6	399
Produtos de metal – exclusive	463.710.423	25	1.720
Produtos químicos	7.225.023.663	120	6.759
Reciclagem	38.154.500	8	313
Têxtil	779.294.742	33	6.077
Vestuário e acessórios	91.883.339	13	3.892
Total	42.711.165.710	818	166.682

Fonte: SCM

Elaboração: COINC/SICM

Observando os dados da Tabela 6 a seguir, pode-se constatar como os segmentos químico/petro-químico, metal-mecânico, madeireiro e de transformação petroquímica são intensivos em capital. A relação capital/trabalho (K/L) desses segmentos é extremamente elevada. O segmento químico/petroquímico, por exemplo, gerou em média, um

posto de trabalho para cada R\$ 1.068.615,00 investido; o complexo madeireiro também apresentou uma relação capital/trabalho bastante elevada, com a geração de um emprego em média, para cada R\$ 1.326.415,00 investido. Por outro lado, os setores calçadista, têxtil, de confecções, reciclagem, eletroeletrônico e agroalimentar são inten-

sivos em trabalho, apresentando uma relação capital/trabalho (K/L) bem mais baixa. Os setores calçadista, têxtil e de confecções geraram, em média, um posto de trabalho para cada R\$ 23.039,79 investido. Estes setores, portanto, são melhores para serem implementados em regiões com altos índices de desemprego.

Tabela 6
Relação capital/trabalho (K/L) dos setores produtivos na Bahia (2000-2009)

Setores produtivos	K/L
Químico-petroquímico	1.068.615,00
Complexo madeireiro	1.326.415,00
Automobilístico	439.375,18
Metalurgia	559.011,58
Atividade mineral e beneficiamento	206.992,96
Agroalimentar	75.733,02
Eletroeletrônico	34.872,64
Reciclagem	121.899,40
Borracha e Plástico	171.742,92
Calçados/Têxtil/Confecções	23.039,79

Fonte: Elaboração própria com base na Tabela 7.

A partir de 2007, a mudança política do governo estadual provocou uma verdadeira reestruturação na linha econômica vigente no estado. No lugar das políticas de atração de investimentos industriais o mote central do novo governo era promover maior integração territorial do estado, a partir do alinhamento com o governo federal, apoiado em grandes obras de infraestrutura, logística e centros de distribuição. SILVA e SANTOS, 2009) reforçam esse argumento:

Em 2007, com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), muitos investimentos foram realizados no setor produtivo, principalmente nos segmentos de infraestrutura e logística, com reflexos duplamente positivos. Por um lado, porque um dos maiores gargalos não só do estado da Bahia, mas de todo o país, de maneira geral, está no chamado “custo Brasil” de produção. Os investimentos em rodovias, portos e aeroportos contribuem muito para melhor dinamizar as relações entre os setores econômicos. Por outro lado, porque os investimentos realizados contribuíram para o estabelecimento de um grande número de empregos formais gerados em 2007. Segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Mi-

nistério do Trabalho (CAGED), entre janeiro e dezembro de 2007 o saldo foi de 1.617.392 empregos formais no Brasil, número este aproximadamente 6% maior do que o registrado no ano de 2006. Desses, aproximadamente 58,7 mil foram saldo de empregos na Bahia (5% maior que o volume de empregos formais criados em 2006).

Em 2007, a economia baiana apresentou uma expansão real de 4,5% no Produto Interno Bruto. Esse desempenho foi reflexo dos bons resultados verificados em setores que tradicionalmente empregam grandes volumes de trabalhadores, entre os quais estão a Construção Civil e o Comércio que se expandiram 6% e 11%, respectivamente. Em valores correntes, o PIB baiano atingiu as cifras dos R\$ 109,7 bilhões, representando, aproximadamente, 4,3% do PIB do Brasil.

A expansão na Indústria de Transformação alcançou aproximadamente 2,7% em 2007 e freou o desempenho do PIB, uma vez que este segmento, representa aproximadamente 16,1% da estrutura produtiva do estado. Todos os demais segmentos industriais da Bahia (indústria extrativa mineral, construção e SIUP) cresceram na casa dos 6% na com-

paração com o período anterior. Segmentos tradicionais como o refino de petróleo, metalurgia e de papel e celulose apresentaram estabilidades na produção em relação a 2006 e não houve aporte de nenhum grande investimento industrial no período, o que, por si só já ajuda a explicar esse resultado, apenas satisfatório da indústria baiana de transformação nesse período.

No período 2008-2009, com a constatação de que o setor industrial da Bahia, a exemplo do que continuava a acontecer em outros estados da federação brasileira, como São Paulo, que conseguiu mais uma importante montadora de veículos (Toyota), com estratégias semelhantes às outrora utilizadas no estado, precisava novamente de um impulso induzido, o governo do estado resolveu lançar sua nova política de atração de investimentos industriais: o Acelera Bahia. Essa política era constituída por cinco eixos principais pautados no incentivo à cadeia petroquímica do estado, tecnologia, biodiesel, etanol e na indústria naval. As empresas do Pólo de Informática de Ilhéus, que vinham perdendo competitividade, também foram beneficiadas pelo Acelera Bahia. O prazo de fruição dos benefícios fiscais sobre produtos de informática, que terminaria em 2014, foi prorrogado até 2019 e foi instituído crédito adicional de 5% para empresas comerciais que adquirirem produtos fabricados no estado.

Apesar dessa iniciativa, os maiores investimentos industriais foram consolidados pela indústria de celulose (que não foi contemplada diretamente por esse programa) e não houve um grande impulso, pelo menos o pretendido inicialmente no desenvolvimento da indústria náutica e no pólo naval, que ainda não foi efetivamente implantada na Bahia. Ao todo, entre 2007 e 2009, os investimentos industriais na Bahia somaram aproximadamente R\$ 9 bilhões, com a geração de 15 mil empregos (SICM, 2010).

Sem embargo, todo o processo de industrialização que a Bahia atravessou nos últimos 10 anos, a exacerbação da concentração econômica, entretanto, persistiu. Se no passado, características ambientais e de acessibilidade eram os fatores aventados para a distribuição espacial da organização produtiva regional, atualmente as explicações recaem sobre a infraestrutura existente, fruto do dinamismo anterior da economia baiana. Isto é, a centralização econômica atual decorre da evolução econômica da Bahia no decurso dos séculos.

A região tradicionalmente mais dinâmica do estado é a que concentra até hoje o maior volume de investimentos e, portanto, centraliza a maior porcentagem das riquezas produzidas. Entre 2000 e 2006⁵, a Região Metropolitana de Salvador (RMS) concentrou um percentual do PIB do estado, que oscilou do patamar menor de 50,65% até 53,17% (SAMPAIO, 2007, p. 657), ou seja, sempre superior à metade de toda a riqueza produzida em território baiano. Em uma análise mais minuciosa desse quadro constata-se que a concentração econômica no estado é ainda mais extrema, pois apenas cinco municípios (Salvador, Camaçari, São Francisco do Conde, Feira de Santana e Simões Filho) detêm, aproximadamente, 50% do PIB da Bahia, no período entre 2000 e 2006 (SAMPAIO, 2007, p. 659).

Percebe-se que houve um pequeno deslocamento espacial do eixo dinâmico da região que outrora representou a hegemonia econômica de toda a província e depois estado da Bahia, que agregava os municípios do Recôncavo Sul como Cachoeira, Santo Amaro e Valença para o novo eixo dinâmico. Atualmente, esse novo território hegemônico localiza-se a partir de Salvador, mas segue para o norte abrangendo Simões Filho, São Francisco do Conde, Camaçari e em direção ao sertão, abraçando Feira de Santana, sempre estratégica no desenvolvimento econômico baiano.

Tabela 7
Concentração econômica do PIB estadual na RMS (2000-2006)

Regiões	2000	2002	2004	2006
RMS	52,59	50,65	52,01	53,17
Litoral Norte	4,00	4,79	5,26	5,02
Recôncavo Sul	2,65	2,58	2,52	2,46
Litoral Sul	6,71	7,48	7,05	6,66
Extremo Sul	4,60	5,01	4,78	4,68
Nordeste	4,38	4,74	4,37	4,47
Paraguaçu	5,85	5,58	5,42	5,22
Sudoeste	4,84	4,62	4,28	4,24
Baixo Médio. S. Francisco	2,59	2,52	2,28	2,29
Piemonte da Diamantina	1,83	1,85	1,87	1,85
Irecê	1,27	1,16	1,04	1,01
Chapada Diamantina	1,57	1,63	1,49	1,45
Serra Geral	2,01	1,95	1,85	1,86
Médio S. Francisco	1,07	1,10	1,06	1,00
Oeste	4,04	4,33	4,71	4,62
Bahia	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Sampaio, 2007, p. 660 *apud* SEI.

As maiores críticas realizadas contra a política do governo baiano de atração de indústrias para o interior do estado residem na alocação dos capitais de maneira difusa. Como afirmou Sampaio (2007, p. 660):

Essa espacialização produtiva, excessivamente desconcentrada, em um ambiente de infra-estrutura precária, recursos públicos limitados e fraco mercado interno, não produziu ganhos de escala significativos, restringiu a geração de externalidades e, conseqüentemente, dificultou a integração regional. Desse modo, contribuiu muito pouco para reduzir as desigualdades regionais.

A idéia não é necessariamente nova. Rodwin, em 1967, já apresentava os efeitos dinâmicos de uma política de desconcentração concentrada, onde os investimentos deveriam ser voltados para uma determinada região a fim de auferir ganhos de escala por meio dos fatores cres-

centes de integração e aglomeração. Silva (2004, p. 210) corrobora essa afirmação:

A recente implantação do Complexo Automotivo da Ford, um projeto de US\$ 2,2 bilhões, e outro da Monsanto, de US\$ 340 milhões, ambos em Camaçari, vieram contribuir para firmar a posição da Região Metropolitana de Salvador. Outros projetos de descentralização industrial (informática em Ilhéus; indústrias calçadistas, de alimentos e de confecções, em diversos municípios) não conseguem reverter essa situação em função do fato de que as economias de escala e de aglomeração são muito mais reduzidas. Pode-se dizer que, agindo dessa forma, o Estado da Bahia segue uma política de “desconcentração difusa”, em oposição ao modelo de “desconcentração concentrada” proposto por Lloyd Rodwin, em 1967, e que visava criar fatores crescentes de integração e de aglomeração capazes de gerar mais dinamismo às economias urbanas e regionais.

⁵ Até o fechamento deste artigo, essas eram as informações mais recentes disponibilizadas pela SEI que é o órgão na Bahia, responsável pela mensuração do PIB dos municípios baianos.

“
Até 1970 a feição agroexportadora parecia condenar a Bahia à total exclusão do processo desenvolvimentista do país, alicerçado na industrialização. Mas a partir desse período, alguns fatores podem ser apontados como...

”

A preocupação do governo da Bahia explicitada na tentativa de reduzir, nos últimos anos, o cenário de significativa centralização econômica em torno da RMS e de poucos municípios foi, sem dúvida importante. Os resultados, contudo ficaram aquém do esperado, em virtude do equívoco de promover uma política de desconcentração econômica de maneira difusa, dispersa, que, conforme visto, não conseguiu reproduzir economias de escala e de aglomeração expressivas.

Além disso, a forte concentração setorial da indústria de transformação da Bahia nos segmentos de produtos petroquímicos acabou atraindo para o estado maiores investimentos nos segmentos de petróleo, em busca de economia de escala e aglomeração, preceitos óbvios da economia regional. Assim, a estratégia de atração de investimentos industriais, ainda que em programas especialmente criados para incentivar a diversificação produtiva não surtiu efeito, até mesmo pela deficiência de infraestrutura e reduzido mercado consumidor, atributos secularmente presentes (ou ausentes) na história da economia baiana.

Considerações Finais

A economia baiana em toda a sua história sempre esteve atrelada a um modelo de pouca diversificação econômica e, em razão disso, extremamente dependente das oscilações de duas ou três mercadorias no cenário internacional. A distribuição espacial de sua estrutura produtiva privilegiava locais estratégicos adequados ao desenvolvimento de suas principais mercadorias, por fatores ambientais, mas também, pelo simples motivo de melhor acessibilidade, o que terminou por localizá-las ao longo da costa. O meio de transporte mais eficiente da época e mais utilizado era a navegação e sua larga utilização se deu devido às condições precárias das vias terrestres, panorama que perdurou por pelo menos dois séculos.

A espacialização das esferas produtivas baianas ocorreu a partir do entorno do seu centro dinâmico – Salvador – e espalhou-se pelo Recôncavo e por sua zona costeira, em direção ao sul. Por ocasião da expansão da cultura cacaueteira, os vetores de crescimento econômico se deslocaram de Salvador e sua hinterlândia para a região de Ilhéus e Itabuna, na primeira metade do século XX, proporcionando novas feições em termos espaciais para o então quadro de dinamismo econômico da Bahia. Esta transformação, no entanto, não alterou sua organização estrutural, permanecendo, desse modo, sua característica maior: pouca diversificação econômica e excessiva centralização territorial das riquezas, embora um pouco amenizada nesse período.

Até 1970 a feição agroexportadora parecia condenar a Bahia à total exclusão do processo desenvolvimentista do país, alicerçado na industrialização. Mas a partir desse período, alguns fatores podem ser apontados como principais para o desenvolvimento de um processo de reversão nessa tendência. Em primeiro lugar, as políticas macroeconômicas adotadas no país a partir da década de 1930, que alteraram pro-

fundamente a divisão nacional do trabalho no Brasil. O principal projeto era o de substituições de importações e é a partir da sua implantação, juntamente com a do processo de desconcentração da economia — promovido pelo Governo Federal e incentivado pelos estados periféricos, dentre eles a Bahia, para reduzir desequilíbrios regionais — que, finalmente, nos anos 1970, a Bahia se insere na matriz industrial brasileira, com a chamada “especialização regional”. Tal especialização levou o Estado a voltar-se para uma industrialização centrada no setor químico, especialmente na petroquímica, e na metalurgia.

Ainda no âmbito de medidas macroeconômicas, é importante salientar os incentivos fiscais e financeiros criados pelo Governo Federal para atrair investimentos para outras regiões brasileiras que não o Centro-Sul. Entre esses se registra o sistema de incentivos fiscais 34/18/FINOR, que beneficiou o processo de reestruturação da dinâmica econômica da região Nordeste, observando-se que tais incentivos foram, em sua grande maioria, alocados no Estado da Bahia. Isso se deu pela proximidade da Bahia em relação ao Centro-Sul, e pelo fato de a produção nacional não oferecer alguns insumos básicos demandados pela indústria de transformação do Sudeste. Entre os fatores sistêmicos da competitividade, a Bahia contava ainda com as vantagens de ser, à época, a maior produtora de petróleo do país e de já possuir uma refinaria, a Landulfo Alves.

Em relação ao poder local, foi montada uma explícita política industrial, setorial e regional. Além de participar diretamente de alguns empreendimentos, com estudos, investimentos e infra-estrutura, o Governo Estadual concedeu um amplo conjunto de incentivos fiscais e financeiros, o que possibilitou ao capital privado reduzir drasticamente o risco de sua participação no processo produtivo e garantiu vantagens comparativas à Bahia em relação aos demais Estados do Nordeste.

Em decorrência das medidas acima descritas, vários projetos foram implantados, destacando-se os localizados no Centro Industrial de Aratu (CIA), nos Distritos Industriais do interior do Estado e no Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC).

Essas alterações estruturais na economia baiana incrementaram fortemente seu produto interno. Em termos de taxas de crescimento real do PIB, a Bahia superou o Nordeste e o Brasil ao longo da década de 1970. No período entre 1975 e 1986, a indústria cresceu acumuladamente 156,4%, a agricultura 30%, o comércio 117% e as comunicações 1.383%. Esse crescimento fez com que a economia baiana aumentasse sua participação na economia nacional — de menos de 4% em 1975 passa a 4,9% em 1985 — e contribuiu de forma positiva para a expansão do setor terciário da economia (em média 7,6% ao ano), particularmente na RMS (PESSOTI, CARVALHO JUNIOR, GUANAIS, 2006).

É importante destacar que a consolidação da indústria de transformação no processo de desenvolvimento econômico estadual, na primeira metade da década de 1980, ocorreu num período de grande recessão e crise da economia brasileira, da qual poucos Estados lograram escapar. A Bahia, exatamente pelo avanço da sua indústria, estava entre estes últimos, ou seja, apresentou, malgrado a crise, crescimento do nível de atividade econômica.

Resolvido um problema de ausência de industrialização no estado (questão que serviu de base para muita falácia, inclusive para o primeiro dos vários enigmas baianos), a Bahia passou a partir dos anos 1990 por uma busca incessante de novas indústrias que, a partir do fornecimento de bens intermediários pudessem adensar, complexificar e interiorizar sua produção industrial. E para compensar o atraso econômico e social do estado começaram a ser “oferecidos” programas de atração de industrial apoiados em

“Em pleno início da segunda década do século XXI, não há, dentro da linha estratégica do governo do estado, nenhum indicativo de que a prática de utilização de incentivos fiscais, como estratégia industrial tenha um tempo já determinado de delimitação final. Nesse sentido, são relevantes os dados dos investimentos...”

incentivos fiscais, financeiros e de doação de terrenos e infraestrutura de apoio para todos os interessados em direcionar seus capitais produtivos para a Bahia. Derivados desse período, os setores automobilístico, papel e celulose, calçadista, dentre outros foram atraídos e contribuíram para ampliar o rol de mercadorias tanto para exportação quanto para o mercado interno e traduzindo-se, assim, em uma nova dinâmica para a economia baiana.

A partir dos anos 2000 iniciou-se um novo paradigma: a busca por “novas” indústrias, principalmente, através de isenções fiscais. Apoiado nessa estratégia, houve um grande aporte de investimentos industriais para tentar diversificar a matriz pro-

ductiva baiana (aproximadamente R\$ 42 bilhões). Vieram para a Bahia diversos segmentos industriais, seja por razões fiscais, seja por estratégia industrial, ou ainda por vantagens locais como no caso da indústria da celulose.

A mudança na condução política do estado em 2007 deu a entender que as políticas industriais de investimentos por isenções fiscais estavam com os dias contados. Mas a seqüência de perda de competitividade da indústria baiana e os reclamos tradicionais da indústria química contra a concorrência nacional e internacional, fizeram o “novo” governo rever sua ideologia contrária à idéia dos programas de incentivos e lançar um complemento ao Programa Desenvolve. O sugestivo *Acelera Bahia*, deveria promover um reforço na indústria química e petroquímica do estado e ainda incentivar a nascente indústria náutica, recolocando a Bahia em posição estratégica em relação aos demais estados brasileiros.

Em pleno início da segunda década do século XXI, não há, dentro da linha estratégica do governo do estado, nenhum indicativo de que a prática de utilização de incentivos fiscais, como estratégia industrial tenha um tempo já determinado de delimitação final. Nesse sentido, são relevantes os dados dos investimentos industriais previstos para o período 2010-2012 que corroboram a continuidade da política atração de investimentos industriais na dinamização econômica da Bahia. Segundo Andrade (2009, pp. 24-25), o volume de novos investimentos deve atingir nesse período aproximadamente R\$ 18,7 bilhões, com a geração de pouco mais de 82 mil empregos diretos.⁶ Desse montante inicialmente previsto, cerca de 55%

⁶ Já escrevemos, em momentos anteriores, evidenciando que a análise *ex-post* dos investimentos industriais protocolados *vis a vis* os efetivamente realizados gira em torno de 50%. Mesmo assim, os dados mencionados são bastante relevantes.

“Mas o resultado dessa empreitada já é por demais conhecido e as previsões em relação ao futuro da economia baiana acabam ficando tautológicas. Sem mercado consumidor, infraestrutura inadequada e com ausência quase que total de uma política de ciência e tecnologia, haverá um momento...”

devem ser destinados ao interior que não a RMS.

Mas o resultado dessa empreitada já é por demais conhecido e as previsões em relação ao futuro da economia baiana acabam ficando tautológicas. Sem mercado consumidor, infraestrutura inadequada e com ausência quase que total de uma política de ciência e tecnologia, haverá um momento que nem todos os incentivos juntos serão capazes de manter no curso do desenvolvimento um estado que procura o seu rumo desde 1763.

Referências

ANDRADE, Fabiana Karine S. Análise dos investimentos industriais previstos para a Bahia por territórios de identidade e setores de atividade econômica entre 2008 e 2001. *Revista Conjuntura & Planejamento*, Salvador: SEI, n. 162, p. 22-27, jan/mar. 2009.

BALANCO, Paulo Antônio de Freitas, NASCIMENTO, Marcelo Xavier do. Uma análise exploratória da

desconcentração e da reestruturação da indústria baiana no período 1990-2000. In: I ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 1, 2005, Salvador. *Anais*. Salvador, 2005.

BAHIA. Lei nº 6.335, de 31 de outubro de 1991. Institui o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Bahia - PROBÁHIA e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Poder Executivo, Salvador, 01 nov. 1991.

BAHIA. Decreto nº 8.205, de 03 de abril de 2002. Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia - DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo. *Diário Oficial do Estado da Bahia*, Poder Executivo, Salvador, 04 abr. 2002.

BAHIA. Governador (Paulo Souto) 2003-2006. *Bahia 2020: O futuro a gente faz*. Plano Estratégico da Bahia. Salvador: SEPLAN, 2003, 144p.

BAHIA. Governador (Paulo Souto) 2003-2006. *Plano Plurianual 2004-2007*. Salvador: SEPLANTEC, 2003

CARNEIRO, Roberto A. Fortuna, VIEIRA, Luiz Mário Ribeiro. Reestruturação, produtividade e impactos da abertura comercial. In.: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *A indústria baiana nos anos 90*. Salvador: SEI, 1998. (Série Estudos e Pesquisas, nº 38).

CENTRO DE ESTATÍSTICAS E INFORMAÇÕES (BA). *Boletim de Finanças Públicas*. Salvador: CEI, 1990.

CENTRO DE PROJETOS E ESTUDOS (BA). *A Bahia na década de 90: temas estratégicos*. Salvador: CPE, 1990.

COMPLEXO INDUSTRIAL FORD NORDESTE. *Boletim Anual de Atividade*. Camaçari, Dezembro de 2005.

FERNANDES, Cláudia Monteiro. Visão geral da indústria baiana nos anos

90. In.: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). *Dez anos de economia baiana*. Salvador: SEI, 2002. (Série Estudos e Pesquisas).

FUNDAÇÃO DE PESQUISA (BA). *105 anos de economia baiana. Estatísticas básicas. Aspectos econômicos – 1945-1976*. Salvador: CPE, 1979.

_____. *Notas sobre a industrialização na Bahia*. Salvador: CPE, 1980.

GUERRA, Oswaldo; TEIXEIRA, Francisco. 50 anos de industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 10, n. 1, p. 87-98, jun. 2000.

GUERRA, Oswaldo; GONZALES, Paulo. Novas Mudanças Estruturais na Economia Baiana: mito ou realidade. Fortaleza: *Revista Econômica do Nordeste*, v. 32, n. 3, p. 308-321, jul-set. 2001.

LIMA, Adelaide Motta; SILVA, Marcos Luis Cerqueira. Efetivação dos Investimentos Previstos para o Período 2000-2003: análise por complexo produtivo. *Investimentos Industriais da Bahia: uma análise ex-post dos projetos previstos para o período 2000-2003*. Salvador: SEPLAN, 2005, p. 27-44.

LIMA, Adelaide Motta; AQUINO, Mirtes Cavalcante de. Efetivação dos Investimentos Previstos para o Período 2000-2003: análise por eixo de desenvolvimento. *Investimentos Industriais da Bahia: uma análise ex-post dos projetos previstos para o período 2000-2003*. Salvador: SEPLAN, 2005, p. 45-64.

LIMA, Adelaide Motta; AQUINO, Mirtes Cavalcante de. Efetivação dos Investimentos Previstos para o Período 2000-2003: análise dos projetos incentivados. *Investimentos Industriais da Bahia: uma análise ex-post dos projetos previstos para o período 2000-2003*. Salvador: SEPLAN, 2005b, p. 65-72.

- LOPEZ, G. F. Estratégia governamental para o fomento do setor automotivo. **Conjuntura & Planejamento**, Salvador, SEI, v. 1, n. 66, p. 1-9, nov. 1999.
- MATOS, Lilian Barreto; AQUINO, Mirtes Cavalcante de. Variáveis que Influenciaram as Decisões de Investimentos Industriais na Bahia. **Investimentos Industriais da Bahia: uma análise ex-post dos projetos previstos para o período 2000-2003**. Salvador: SEPLAN, 2005, p. 17-26.
- MASCARENHAS, Albérico Machado. A atividade de fomento na Bahia: uma retrospectiva dos últimos 50 anos. In.: CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA-BA. **Reflexões de economistas baianos**. Salvador: CORECON, 2001. p. 62-77.
- NÓVOA, Jorge Luiz Bezerra. **Raízes da dependência econômica da Bahia**. Salvador: FFCH/UFBA, 1979. (Dissertação de Mestrado).
- PEDRÃO, Fernando Cardoso. **A industrialização na Bahia: 1950-1990**. Salvador, 1996.
- PERROUX, François. O conceito de pólo de crescimento. In: Schwartzman, Jacques (org.). *Economia regional*. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.
- PESSOTI, Gustavo Casseb. **Um Estudo da Política Industrial na Bahia entre 1950 e 2005**. Dissertação de Mestrado. Salvador: PPDRU/UNIFACS, 2008, 215p.
- PESSOTI, Gustavo Casseb. Uma leitura da economia baiana pela ótica do PIB – 1975/2005. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, a. VIII, n. 14, p. 78-89, jul. 2006.
- PESSOTI, G. C. ; CARVALHO JUNIOR, C. V. ; PEREIRA, I. G. A. . (Re)leitura da Economia Baiana Pela Ótica do PIB. **Bahia Análise & Dados**, v. 16, p. 413-429, 2006.
- PINHEIRO, José Moura. **Industrialização baiana: o programa de distritos industriais do interior**. Salvador: Fac. ADM/UFBA, 1991. (Dissertação de mestrado).
- PINTO, Elisia Medeiros. **Política Fiscal e seus efeitos no desenvolvimento regional do estado da Bahia: um estudo sobre os incentivos fiscais no estado da Bahia no período de 1994 a 2005**. Salvador: Universidade Salvador, 2006 (Dissertação de mestrado).
- RODWIN, Lloyd. **Planejamento urbano em países em desenvolvimento**. Rio de Janeiro: USAID, 1967.
- SAMPAIO, Marcos Guedes Vaz. Considerações sobre a concentração econômica na Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador v. 16, n. 4, p. 655-663, jun. 2007.
- SILVA, Denis Veloso; SANTOS, João Paulo Caetano. Bahia mantém trajetória de crescimento e expande 9,5% no primeiro trimestre. **Conjuntura & Planejamento**. Salvador: SEI, n. 167, p. 52-57, abr./jun. 2010.
- SILVA, Sylvio Bandeira de Mello e. Desequilíbrios regionais no estado da Bahia: avaliação e questões estratégicas. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Desigualdades regionais**. Salvador: SEI, 2004. p. 203-218. (Série Estudos e Pesquisas, 67).
- SOUZA, Roberta Lourenço; PACHECO, Fabiana. A política de atração de investimentos industriais na Bahia: uma breve análise. **Revista Conjuntura & Planejamento**, Salvador: SEI, n. 107, p. 13-20., abr. 2003.
- SPÍNOLA, Noélio Dantaslé; PEDRÃO, Fernando Cardoso e ZACARIAS, José. R. **A indústria no estado da Bahia: uma proposta de política industrial**. Secretaria da Indústria e Comércio, Salvador: SIC/DIC, 1983, p. 336.
- SPÍNOLA, Noélio Dantaslé. A implantação de distritos industriais como política de fomento ao desenvolvimento regional: o caso da Bahia. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, a. III, n. 4, p. 27-47, jul. 2001.
- _____. **A industrialização da Bahia na segunda metade do século XX**. Salvador, 2000. Dossiê de estudo.
- _____. **Política de localização industrial e desenvolvimento regional: a experiência da Bahia**. Salvador: UNIFACS/Departamento de Ciências Sociais Aplicadas II/Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, 2003.
- _____. ARAÚJO, Luiz Coelho de; PEDRÃO, Fernando Cardoso. **30 anos da indústria, comércio e turismo na Bahia 1966/1996**. Salvador: SICM-Ba/IPA-UNIFACS, 1997.
- SECRETARIA DA INDÚSTRIA COMÉRCIO E MINERAÇÃO. Investimentos Industriais da Bahia no período 1999-2010. Disponível em: <www.sicm.ba.gov.br>. Acesso em: 23 jun. 2010.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **Anuário estatístico da Bahia**. Salvador: SEI, 1995. v. 9.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. PIB da Bahia. Disponível em: <www.sei.ba.gov.br>. Acesso em: 13 jun. 2010.
- _____. **Dez anos de economia baiana**. Salvador: SEI, 2002. (Série Estudos e Pesquisas).
- TAVARES, Luís Henrique Dias. **O problema da involução industrial da Bahia**. Salvador: UFBA, 1966.
- _____. **História da Bahia**. 10. ed. São Paulo: Ed. UNESP; Salvador: EDUFBA 2001.
- UDERMAN, Simone, MENESES, Vladson. O novo ciclo de industrialização da Bahia. In.: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. **A indústria baiana nos anos 90**. Salvador: SEI, 1998. (Série Estudos e Pesquisas, n° 38).

CONDICIONANTES DA CAPACIDADE DE INOVAÇÃO NO SETOR DE MÓVEIS: UM ESTUDO DE CASO

LETÍCIA CASTRO GAZIRI¹
SIEGLINDE KINDL DA CUNHA²

Resumo

O objetivo deste artigo é compreender o fenômeno da inovação na indústria de móveis considerando a capacidade de inovação das empresas. Ao tratar a inovação como um fator sistêmico, considerou-se importante avaliar as condicionantes da inovação não apenas internos à empresa (micro), mas também em sua relação com outras empresas, organizações e governos (meso), além do ambiente onde a mesma se insere (macro). O levantamento das informações foi realizado nos meses de setembro a novembro de 2010 junto a uma empresa fabricante de móveis de Curitiba – PR. Os resultados apontam as principais condicionantes da inovação desta indústria que se destaca por ter capacidade de inovação avançada. Isto se deve, especialmente, por sua estrutura interna de desenvolvimento de produtos composta por uma equipe altamente qualificada, pelo envolvimento da alta gestão e estratégia de diferenciação pelo design. Em nível meso, apesar da articulação do empresário junto à sindicatos e associação e das parcerias realizadas, percebe-se a carência de um sistema setorial de inovação. Em nível macro destaca-se a falta de políticas públicas de incentivo à inovação no setor. Os dados desta pesquisa reforçam a necessidade de estimu-

lar a inovação a partir de uma estruturação sistêmica setorial e de políticas públicas direcionadas à inovação.

Palavras-chave: inovação, capacidade de inovação, condicionantes da inovação, setor moveleiro.

Abstract

The aim of this paper is to understand the phenomenon of innovation in the furniture industry considering the company's capacity to innovate. By treating innovation as a systemic factor, it was considered important to assess the determinants of innovation not only internal to the firm (micro), but also in its relationship with other companies, organizations and governments (meso), and the macro environment where it is inserted (macro). The information survey was conducted during September to November 2010 at a furniture company from Curitiba, State of

Paraná, South of Brazil. Results show the main determinants of innovation in this industry that stands out for having enhanced ability to innovate. This is due, especially, for its internal structure of product development consisting of a highly qualified team, the involvement of top management and strategy of differentiation by design. From the standpoint of meso, despite the company's partnerships, one realizes the lack of a sectoral system of innovation. From the macro point of view there is the lack of public policies in innovation directed to the sector. Data from this study reinforce the need to stimulate innovation from a systemic structure and sectoral policies targeting innovation.

Key words: innovation, capacities to innovate, determinants of innovation, furniture sector.

JEL: 0 25

¹ Letícia Castro Gaziri: Especialista em Administração com ênfase em Marketing pela FAE Business School e graduada em Design de Produto pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Diretora de Projetos do Centro de Design Paraná. E-mail: leticia@centrodedesign.org.br Endereço: Rua Nicolau Maeder, 821, apto 601 CEP 80030-330 Telefone: 41 3018-7330.

² Sieglinde Kindl da Cunha: Professora Doutora em Economia pelo Instituto de Economia da UNICAMP. Professora Titular do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Organizações da FAE Centro Universitário. Professora Senior do Programa de Pós Graduação em Administração d Universidade Federal do Paraná. Email skcunha21@gmail.com. Endereço Rua Rui Arzua Pereira 64. Curitiba Paraná. CEP 82130-190.Fone 55-041-8894-1413.

1. Introdução

O cenário de globalização, economia mundial e desenvolvimento tecnológico têm exigido mudanças constantes por parte das indústrias que são condicionadas a inovar em busca da competitividade, participação no mercado e desenvolvimento sustentável.

Apesar da constatação desta necessidade de mudança e desenvolvimento da indústria nacional, o Brasil ainda possui uma das mais baixas taxas de lançamento de novos produtos no mercado o que, segundo Cunha *et al.* (2009), indica um baixo potencial de inovação dos empreendimentos brasileiros, onde apenas 3,3% têm capacidade para lançar produtos novos.

Enquanto o governo busca criar políticas públicas de inovação focando no ambiente externo à empresa, é preciso pensar em como levar a inovação para dentro das micro e pequenas empresas de forma prática, com baixo custo e com o objetivo de criar um processo permanente de inovação, respeitando as dificuldades que estas empresas enfrentam e permitindo que a inovação passe a fazer parte de suas culturas organizacionais.

As políticas em inovação são uma ferramenta estratégica para o desenvolvimento econômico uma vez que oportunizam o desenvolvimento de produtos de valor agregado, elevando o país do patamar de produtor de manufatura para produtor de produtos industrializados e com reconhecimento internacional. No cenário atual, o Estado tem papel fundamental na elaboração e coordenação de políticas de incentivo e regulatórias que foquem o desenvolvimento econômico da nação.

O setor de madeira e móveis vem sofrendo pressões mundiais relacionadas a sustentabilidade econômica, social e ambiental e diversas empresas vêm buscando certificações e adequações necessárias, principalmente as que estão vinculadas à exportação.

“ O estudo foi elaborado com base em revisão teórica que permitiu levantar as variáveis fundamentais para a elaboração de uma pesquisa baseada na capacidade tecnológica das empresas, tratando-as por seu nível de capacidade de inovação. Também permitiu a realização da análise das condicionantes...”

Trata-se de um setor composto, majoritariamente por Micro e Pequenas Empresas - MPE's e que em muitos casos estão organizadas em Arranjos Produtivos Locais - APL's.

A Política do Desenvolvimento Produtivo - PDP traçou como metas para 2009 neste setor: crescimento médio de 5% a.a. nas vendas internas; crescimento médio de 5% a.a. nas exportações e ampliação do investimento em inovação e P&D para, respectivamente, 3% e 0,5% das vendas líquidas. Dentre os desafios encontrados para o setor estão: capacitar empresas em APL's; ampliar negócios com geração de valor (design, escala e inteligência comercial); ampliar as exportações da cadeia produtiva e ampliar a participação da produção sustentável da cadeia.

A inovação não só é tema essencial ao tratarmos de desenvolvimento econômico, mas também ao se falar em sustentabilidade, especialmente quando há uma urgência no desenvolvimento de produtos mais

adequados à realidade em que vivemos. Legislações começam surgir com diversas exigências em relação aos novos produtos e a indústria nacional deverá se preparar para a mudança e conseqüentemente, para a inovação.

O presente estudo se propõe a analisar como as condicionantes da inovação em nível micro, meso e macro estabelecem e estimulam a capacidade de inovação de uma empresa fabricante de móveis no Paraná.

O estudo se apóia no entendimento de que em muitos casos a capacidade de inovação das empresas brasileiras não depende apenas de seu porte, mas também das condições, estruturas, processos e cultura voltados à inovação, e que podem determinar ou não seu potencial para inovar.

O estudo foi elaborado com base em revisão teórica que permitiu levantar as variáveis fundamentais para a elaboração de uma pesquisa baseada na capacidade tecnológica das empresas, tratando-as por seu nível de capacidade de inovação. Também permitiu a realização da análise das condicionantes micro, meso e macro, no intuito de compreender todas as instâncias das condicionantes de inovação na empresa analisada.

O presente estudo pretende contribuir com o entendimento das condicionantes de inovação do setor moveleiro a fim de promover o desenvolvimento da indústria através da inserção e do aprimoramento do processo de inovação por meio de políticas públicas mais eficazes.

Além dessa introdução, este artigo apresenta no capítulo 2 o referencial teórico sobre inovação e design, capacidade de inovação e condicionantes de inovação em nível micro, meso e macro. No capítulo 3 apresenta a metodologia utilizada para o desenvolvimento da pesquisa. No capítulo 4 apresenta os dados e análise da empresa pesquisada e, finalmente, no capítulo 5 as conclusões.

“ Com o intuito de qualificar a empresa que fará parte do presente estudo de forma mais apropriada, será feito uso do conceito de capacidade de inovação como base para classificar a empresa a partir de sua capacidade em gerar a inovação.”

2. Condicionantes da Inovação

Este capítulo apresenta os conceitos e as estruturas analíticas relativas a inovação, capacidade de inovação e condicionantes da inovação à luz dos quais serão examinadas as evidências empíricas deste artigo.

A seção 2.1 apresenta os conceitos de inovação nos quais o presente trabalho se baseia. A seção 2.2 apresenta breve referencial de capacidade tecnológica, baseando-se, especialmente em Figueiredo (2005); Bell (1997); Lall (1992); Drouvot e Verna (1994), a partir dos quais será definido o conceito de capacidade de inovação utilizado para qualificar as empresas do presente estudo. A seção 2.3 apresenta um levantamento dos condicionantes da inovação em nível micro, meso e macro.

2.1 Inovação e Design

Nesta pesquisa foi utilizado o conceito de inovação com base na OCDE (1997) onde uma inovação é a implementação de um produto (bem ou serviço) novo ou significativamente melhorado. Este produto não necessariamente precisa ser novo para o mercado, mas também pode ser novo para a empresa.

Considerando o conceito da Pesquisa Industrial de Inovação

Tecnológica - Pintec (2008), a inovação pode ser desenvolvida tanto pela empresa como também ter sido adquirida de outra empresa ou instituição ou ainda ter sido desenvolvida em cooperação com outra empresa e ou instituição. E ainda a inovação poderá ser resultante tanto de pesquisa ou desenvolvimento tecnológico (P&D) interno à empresa quanto de novas combinações tecnológicas existentes, novos usos para tecnologias existentes ou ainda uso de novos conhecimentos adquiridos pela empresa.

O conceito de design utilizado é o adotado pelo *International Council of Societies of Industrial Design* (ICSID) onde design é uma atividade criativa cuja finalidade é estabelecer as qualidades multifacetadas de objetos, processos, serviços e seus sistemas, compreendendo todo seu ciclo de vida. Portanto, design é o fator central da humanização inovadora de tecnologias e o fator crucial para o intercâmbio econômico e cultural. (ICSID, 2009)

2.2 Capacidade de Inovação

Com o intuito de qualificar a empresa que fará parte do presente estudo de forma mais apropriada, será feito uso do conceito de capacidade de inovação como base para classificar a empresa a partir de sua capacidade em gerar a inovação.

A proposta de classificação da empresa a partir de sua capacidade em relação à inovação se justifica por considerar-se que a capacidade é algo que a empresa adquire e que pode ser aprimorada com o passar do tempo, por isso pode-se considerar níveis de capacidade. (FIGUEIREDO, 2005; LALL, 2005) Quando se trata de inovação a proposta torna-se ainda mais pertinente uma vez que a empresa não nasce inovadora, mas adquire esta capacidade a partir dos conhecimentos que adquire, do ambiente em que está inserida, dos estímulos aos quais é exposta. A empresa amadurece com o passar do tempo galgando patamares mais altos de capacidade, ou seja,

o *input* à inovação deve ser direcionado à melhora das empresas no intuito de atingir sua maturidade. Seguindo este propósito entende-se que o porte da empresa não é suficiente para qualificar o seu grau de inovação e, portanto, propõe-se esta outra forma de avaliação a fim de entender o que condiciona a empresa a inovar.

Diversos autores têm utilizado taxonomias que escalonam as empresas em níveis de capacidade tecnológica, de inovação, de aprendizagem. Estes estudos mostram que as empresas possuem maturidades diferentes em relação ao nível em que se encontram. Este escalonamento traduz claramente a possibilidade de se analisar as empresas frente a sua capacidade de inovação, tecnológica e de aprendizagem, ao invés de entendê-la pelo seu número de funcionários ou faturamento, como vem sendo feito por diversos organismos públicos e estudos que classificam as empresas apenas por porte.

Com base nas informações sobre a inovação no setor moveleiro e na estrutura analítica de Figueiredo (2003) e Bell *apud* Figueiredo (2003) apresenta-se como estrutura classificatória da empresa seu nível de capacidade de inovação, sendo esta dividida em quatro níveis a partir da básica até a avançada, conforme modelo do Quadro 1.

2.3 Condicionantes da inovação

No contexto da inovação em seu conceito mais amplo, a mesma é compreendida não apenas como um processo linear, mas sim como uma ação transversal que compreende a interação entre as empresas, o conhecimento, aprendizado e disseminação da informação. A partir desta compreensão torna-se fundamental a análise e entendimento da inovação tanto no ambiente interno da empresa (micro), quanto no ambiente externo que compreende suas relações (meso) e o ambiente econômico em que está inserido (macro).

Nível de capacidade de inovação	Características quanto à inovação de produtos / processos	Variáveis
Nível I BÁSICA	Pequenas adaptações em produtos existentes; capacidade para operar tecnologias existentes; aperfeiçoamento de produtos existentes; não utiliza design.	Equipe de criação / estrutura Processo de desenvolvimento de produto / serviço
Nível III INTERMEDIÁRIA	Desenvolvimento de produtos com engenharia reversa e benchmarking; desenho e desenvolvimento para aprimoramento incremental de produtos tecnicamente assistidos; design como estilo.	Novos produtos Patentes
Nível III INTERMEDIÁRIA SUPERIOR	Desenho e desenvolvimento de produtos mais complexos e de valor agregado com envolvimento de usuários e baseados em pesquisa; Capacidade para copiar, implementar e desenvolver tecnologias existentes; design como processo.	Prêmios Pesquisa Tecnologia (Softwares)
Nível IV AVANÇADA	Desenhos e desenvolvimento de novos produtos originais baseados em E e P&D; capacidade para implementar novas tecnologias; Design estratégico.	

Quadro 1 – Nível de capacidade de inovação

Fonte: Elaborado pelos autores e adaptado de Figueiredo (2003), Bell apud Figueiredo (2003) e Design Ladder

Nota: E= engenharia; PCP = Planejamento e controle de produção

“
*Nesta abordagem,
e dentro do
entendimento do
papal do aprendizado
para a inovação, é
importante considerar
o envolvimento das
pessoas no processo
de inovação e
na diminuição
da rejeição à
mudança...*”

2.3.1 Condicionantes em nível micro

Uma influência significativa no sucesso ou fracasso das inovações é o contexto organizacional em que elas estão inseridas. E como criar ambientes organizacionais que incentivem a inovação? Como desenvolver equipes de sucesso, integradas e que de fato representem o grande ativo para a empresa? Tidd, Bessant e Pavitt (2008 p. 486) entendem a organização inovadora como “um conjunto integrado de componentes que trabalham juntos para criar e fortalecer o tipo de ambiente que permite que a inovação prospere.” Para os autores a organização inovadora é formada por: visão com-

partilhada, liderança e desejo de inovar, estrutura adequada, indivíduos-chave, trabalho de equipe eficaz, desenvolvimento individual contínuo e amplo, comunicação extensiva, inovação de alto envolvimento, foco externo, ambiente criativo e aprendizagem.

Nesta abordagem, e dentro do entendimento do papel do aprendizado para a inovação, é importante considerar o envolvimento das pessoas no processo de inovação e na diminuição da rejeição à mudança, a importância de indivíduos-chave responsáveis pela realização de grande parte das inovações e do trabalho em equipe eficaz tanto no desenvolvimento de inovações quanto

“
As organizações possuem diferentes estruturas, modelos e necessidades, mas todas elas têm que, de uma forma ou de outra, se adaptar a um novo modelo que vem se impondo com as características do mercado atual. Estruturas rígidas e extremamente verticalizadas...
”

na redução do tempo de desenvolvimento.

As organizações passam a exercer papel fundamental no processo de inovação. Para Queiroz (2007, p. 79) as empresas inovadoras precisam de uma estrutura organizacional com poucos níveis hierárquicos, trabalhando através de equipes e facilitando a comunicação e a cooperação. Além disso, trabalham em um processo mais aberto, com objetivos e metas mais amplos e a construção da solução é conjunta. A equipe técnica e a diretoria tomam decisões em conjunto. As informações são inseridas no projeto ao longo do seu desenvolvimento e à medida que a pesquisa evolui.

Nas organizações inovadoras a inovação é tratada de forma estratégica. Os líderes acreditam em seu valor e especialistas ocupam cargos de decisão. Este ambiente também requer aprendizado interativo – este está tanto dentro quanto fora da organização. Neste sentido, se insere a importância na cooperação com clientes, fornecedores e consumidores como fonte de conhecimento e aprendizado.

Para a autora a flexibilização das estruturas dificulta a coordenação e controle, sua eficácia então vai depender da forma como estas organizações lidam com aspectos como aprendizagem organizacional, cultura organizacional e gestão das novas tecnologias da informação e comunicação.

Para Mintzberg (2003) a Adhocracia³ é a estrutura mais adequada à inovação por ser mais orgânica, menos formalizada e horizontalizada. Suas equipes se reúnem em grupos de trabalho multidisciplinares como “força-tarefa” com um objetivo a ser cumprido. As unidades de comando são descentralizadas e os líderes são definidos de acordo com as atividades a serem executadas.

As organizações possuem diferentes estruturas, modelos e necessidades, mas todas elas têm que, de uma forma ou de outra, se adaptar a um novo modelo que vem se impondo com as características do mercado atual. Estruturas rígidas e extremamente verticalizadas mostram-se, cada vez mais, pouco apropriadas para a geração de inovações.

2.3.2 Condicionantes em nível meso

A constante busca pela inovação como forma de competitividade vem obrigando as nações a se prepararem cada vez melhor em termos de pesquisa, tecnologias, informações. Diversos autores afirmam que o aprendizado e o conhecimento se tornaram as bases para o desenvolvimento e crescimento das economias. Dentro deste contexto as redes e sistemas têm realizado papel importante como meio de troca de informações e aprendizado entre instituições, empresas, universidades, entre outros elementos, como forma de

proporcionar um ambiente propício para a troca de experiências no intuito de criar bases mais fortalecidas de conhecimento em uma região.

Na década de 80, Freeman (1987) realizou um estudo de grande importância (*Sappho-study* organizado pela Science Polish Research Unit - SPRU, na Universidade de Sussex) onde foram avaliadas as inovações realizadas por pares de empresas sendo que uma delas era de grande sucesso e a outra um fracasso. O resultado principal deste estudo mostrou que as empresas que tinham tido sucesso eram aquelas que desenvolviam as inovações através de interações com outras áreas. A partir deste estudo Fremann começa a difundir dois dos conceitos mais importantes dentro do enfoque da inovação: (1) que não se trata de um processo linear provindo apenas de esforços em P&D e (2) a importância da interação para a inovação iniciando o que viria a ser o conceito como Sistema de Inovação. (LUNDVALL, 2010).

Freeman (1987) define o Sistema de Inovação (SI) como uma rede de instituições, públicas ou privadas, cujas atividades e interações são responsáveis por importar, modificar e difundir novas tecnologias e Lundvall (1992) entende o SI como os elementos e relações que interagem na produção, difusão e uso do conhecimento e que estão localizados em uma mesma região ou localização.

Para a OECD (1997, p. 7) o Sistema Nacional de Inovação (SNI) pode ser definido como o conjunto de instituições e organizações responsáveis pela criação e adoção de inovações em um determinado país. O SNI está baseado em fluxos de informação que podem ocorrer em quatro

³ **Nota do editor:** A Adhocracia é uma expressão da autoria de Alvin Tofler e popularizada por Robert Waterman com o livro *“Adhocracy - The Power to Change”* e corresponde ao oposto da burocracia: enquanto a burocracia coloca a ênfase na rigidez das rotinas, a Adhocracia coloca a ênfase na simplificação dos processos e na adaptação da organização a cada situação particular.

níveis diversos como interação entre empresas, universidades e institutos de pesquisa, difusão de conhecimento e tecnologias para empresas e a mobilidade de pessoas entre as diversas áreas.

Para Cassiolato e Lastres (2005) o SI é conceituado como um conjunto de instituições distintas que contribuem para o desenvolvimento da capacidade de inovação e aprendizado de um país, região, setor ou localidade – e também o afetam. Constituem-se de elementos e relações que interagem na produção, difusão e uso do conhecimento.

Para Landabaso *et al* (2003) a competitividade das empresas não depende somente delas mesmas, mas também da qualidade de seu entorno o que pode promover a competitividade estrutural. As interações dentro e entre organizações e subsistemas geram a corrente de conhecimento que conduz a evolução dos sistemas regionais de inovação. Regiões mais desfavorecidas têm sistemas de inovação subdesenvolvidos, fragmentados e menos eficientes e, portanto, maior dificuldade em absorver os investimentos públicos em inovação. Desta forma quanto mais a região precisa, mais difícil é investir eficazmente. Isto se deve ao fato de as empresas em sistemas menos desenvolvidos não estarem maduras para absorver os incentivos disponíveis, por isso é preciso estruturar antes de investir.

A capacidade de inovação das empresas regionais está diretamente ligada a habilidade da região em aprender. Por sua vez a capacidade de inovação e capacidade de aprender estão diretamente relacionadas a densidade e qualidade das redes do entorno produtivo regional. A aprendizagem depende de inteligência.

2.3.3 Condicionantes em nível macro

Diversos autores já desenvolveram extensa análise sobre políticas públicas e, neste caso especialmente, de políticas de inovação como

“ Com os estudos desenvolvidos na área de inovação e com os novos conceitos gerados, principalmente o de Sistema Nacional de Inovação, as novas políticas passam a sofrer influências. ”

foco para o desenvolvimento econômico das nações. Apresenta-se aqui uma breve revisão destes conceitos sob o enfoque da corrente neoschumpeteriana que se apóia no entendimento de que os mercados “livres” não são suficientes para conduzir o desenvolvimento. Neste contexto o Estado tem papel fundamental na elaboração e coordenação de políticas públicas e como regulador da instabilidade econômica.

Entende-se por políticas públicas “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público” (GUARESCHI *et al*, 2004, p. 180).

As políticas públicas são instrumentos governamentais necessários para estabelecer estratégias de ação de conhecimento público, a fim de criar uma sinergia entre as diversas instâncias do governo. Da mesma forma que atuam dando direcionamento as atividades e ações governamentais, devem ser mensuradas como forma de avaliar sua pertinência. As políticas públicas em geral são diretrizes criadas em âmbito governamental que precisam de ações estratégicas para serem realizadas.

As políticas devem levar em consideração as especificidades de cada país ou região. Políticas de países desenvolvidos, por exemplo, não atenderiam as necessidades de países em desenvolvimento. Elas poderiam servir de base para a criação de políticas mais adequadas, mas devem sofrer as devidas adaptações considerando-se as características sócio-econômicas de cada país. Para Cassiolato e Lastres (2005) ao propor políticas adequadas é preciso considerar os condicionantes macro-econômicos, políticos, institucionais e financeiros específicos de cada país.

Para Cimoli *et al* (2007) as políticas públicas têm papel fundamental nos países em processo de emparelhamento (*catching up*) como base para estratégias de desenvolvimento econômico e ainda reforça o papel das políticas e instituições no processo de aprendizado tecnológico, de coordenação e mudança econômica. (CIMOLI, M. *et al*, 2007)

Com os estudos desenvolvidos na área de inovação e com os novos conceitos gerados, principalmente o de Sistema Nacional de Inovação, as novas políticas passam a sofrer influências. “A inovação passa a ser o mais importante componente das estratégias de desenvolvimento [...] e as políticas a ela direcionadas passam a ser entendidas como políticas direcionadas a sistemas de inovação”. (CASSIOLATO; LASTRES, 2005, p.37)

Lall (2005) menciona que na teoria convencional o mercado era auto regulado e as intervenções do governo só se justificavam frente as imperfeições do mercado. Hoje o papel do governo enquanto interventor vem sendo bem mais aceito. O debate então se insere na questão das intervenções funcionais ou seletivas, onde a política industrial seria responsável pelo direcionamento das ações. O autor acredita que ao governo não cabe apenas promover condições estruturais, mas principalmente amparar determinados setores onde se perceba maior potencial de desenvolvimento.

Ambiente	Elementos	
Micro (estrutura interna à empresa)	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura adequada e ambiente criativo • Descentralização e redução dos níveis hierárquicos • Visão compartilhada, liderança e desejo de inovar • Liberdade de decisão e responsabilidade pelos resultados • Indivíduos-chave • Trabalho em equipe • Aprendizagem • Comunicação 	
Meso (relações da empresa)	<ul style="list-style-type: none"> • Organizações de caráter associativo • Empresas privadas e instituições de P&D • Organizações de Ensino • Organizações públicas e privadas • Empresas de capital 	
Macro (políticas públicas em inovação)	Aprendizado e conhecimento	<p>Capacitação</p> <ul style="list-style-type: none"> • formação de recursos humanos [ensino básico e especializado] • capacitação <p>Disseminação</p> <ul style="list-style-type: none"> • acesso a informação • serviço de extensão tecnológica <p>PI</p> <ul style="list-style-type: none"> • agilidade, facilitação e eficiência do processo de propriedade intelectual
	Estrutura	<ul style="list-style-type: none"> • infraestrutura tecnológica • organizações de apoio à C, T &I
	Mercados	<ul style="list-style-type: none"> • mecanismos de regulação do mercado • orientação e acesso a exportação • acesso a tecnologia estrangeira • redução de barreiras regulatórias
	Incentivo e fomento	<ul style="list-style-type: none"> • incentivo fiscal, subvenção econômica e financiamentos à P&D (pública, privada e cooperada) e a inovação; • bolsas para pesquisadores e • aporte de capital de risco.

Quadro 2 – Dimensões e condicionantes da inovação
Fonte: Elaborado pelos autores

Para Lall (2005) um sistema nacional focado em inovação deve dar ênfase ao regime de incentivos e às políticas públicas. Em seu modelo ele considera como principais fatores de base para este sistema e para a formulação de políticas os incentivos, os mercados de fatores (mercados de capital humano; desenvolvimento tecnológico; mercados de capitais) e as instituições.

Nesta pesquisa serão considerados os ambientes micro, meso e macro para delimitar o escopo de possíveis ações estratégicas e de políticas públicas conforme quadro 2.

3. Metodologia

Como visto, este artigo teve como objetivo entender as condicionantes de inovação em nível micro, meso e macro de uma empresa do setor moveleiro considerando sua capacidade de inovação. Para atender ao objetivo proposto estabeleceram-se como objetivos específicos: (i) definir uma tipologia e características de capacidade de inovação para empresas do setor moveleiro, fundamentada no referencial teórico; (ii) definir e identificar os principais condicionantes de inovação em nível micro, meso e macro; (iii) estabelecer a relação entre capacidade de inovação e os condicionantes da ino-

vação micro, meso e macro da empresa selecionada.

3.1 Modelo de Pesquisa

O modelo da Figura 1, apresenta a relação das condicionantes de inovação nas dimensões micro, meso e macro em relação à capacidade de inovação em que a empresa será classificada.

Com base no referencial teórico foram determinadas as bases conceituais para o desenvolvimento do modelo de pesquisa. As variáveis indicadas no modelo proposto serviram de base para o desenvolvimento da estrutura do questionário semi-estruturado que foi aplicado em entrevistas.

A pesquisa realizada foi de caráter descritivo de corte transversal, contemplando estudo de caso como método qualitativo de coleta de informações. As pesquisas bibliográficas, documental e de campo complementaram a metodologia proposta.

A estratégia de estudo foi qualitativa onde a coleta de dados ocorre através de palavras ou figuras e a técnica utilizada pode ser a pesquisa de campo e o comparativo histórico (NEUMAN, 1997).

Como já informado, a pesquisa foi aplicada em uma empresa do se-

tor moveleiro de Curitiba, qualificada a partir de sua capacidade de inovação conforme modelo proposto na figura 1. O setor moveleiro foi selecionado por ser considerado um setor de destaque no estado do Paraná e ainda por fazer uso constante da inovação por produtos e do uso do design como ferramenta de diferenciação dos produtos.

Os dados foram coletados a partir de entrevistas com o presidente da empresa e o gerente do departamento de design. Para a coleta dos dados foi utilizado um questionário semi-estruturado como guia de investigação. A análise documental e a observação completaram as informações necessárias à pesquisa.

Para atender aos objetivos desse estudo, foi realizado na etapa final a triangularização dos dados obtidos através das fontes secundárias, das entrevistas e da análise dos quatro casos. (CRESWELL, 2007).

4. Apresentação e análise dos dados

Este capítulo apresenta a análise dos dados realizada a partir do modelo teórico elaborado e das entrevistas de campo. A seção 4.1 apresenta a empresa pesquisada e sua capacidade de inovação. A seção 4.2 analisa as condicionantes de inovação da empresa.

		Dimensões e Condicionantes da Inovação		
		Micro	Meso	Macro
Nível de Capacidade de Inovação	IV_ AVANÇADA Desenhos e desenvolvimento de novos produtos originais baseados em E e P&D; capacidade para implementar novas tecnologias; Design estratégico.	- Estrutura adequada e ambiente criativo; - Descentralização e redução dos níveis hierárquicos; - Visão compartilhada, liderança e desejo de inovar;	- Organizações de caráter associativo; - Empresas privadas e instituições de P&D;	Aprendizado e conhecimento - formação de recursos humanos - capacitação - acesso a informação - serviço de extensão tecnológica - agilidade, facilitação e eficiência do processo de propriedade intelectual
	III_ INTERMEDIÁRIA SUPERIOR Desenho e desenvolvimento de produtos complexos e de valor agregado com envolvimento de usuários e baseados em pesquisa; Capacidade para copiar, implementar e desenvolver tecnologias existentes; design como processo.	- Liberdade de decisão e responsabilidade pelos resultados; - Indivíduos-chave; - Trabalho em equipe;	- Organizações de Ensino; - Organizações públicas e privadas;	Estrutura - Infraestrutura tecnológica - Organizações de apoio à C, T & I
	II_ INTERMEDIÁRIA Desenvolvimento de produtos com engenharia reversa e benchmarking; desenho e desenvolvimento para aprimoramento incremental de produtos; design como estilo	- Aprendizagem; - Comunicação.	- Empresas de capital.	Mercados - Mecanismos de regulação do mercado - Orientação e acesso a exportação - Acesso a tecnologia estrangeira - Redução de barreiras regulatórias
	I_ BÁSICA Pequenas adaptações em produtos existentes; capacidade para operar tecnologias existentes; aperfeiçoamento de produtos existentes; não utiliza design.			Incentivo e fomento - incentivo fiscal, subvenção econômica e financiamento à P&D e inovação; - bolsas para pesquisadores - aporte de capital de risco.
	Estratégia, Porte e Estágio de Vida			
	Variável Interveniante			

Quadro 2 – Dimensões e condicionantes da inovação
Fonte: Elaborado pelos autores

“
Para a empresa a pesquisa é a base para a gestão dos riscos e para a inovação funcionando na identificação de oportunidades e tomadas de decisão. A pesquisa é realizada pelo estúdio de design e possui cinco etapas: pesquisa de similares; do perfil do mercado; do perfil do consumidor; de materiais, processos e tecnologias...”

4.1 Capacidade de Inovação da empresa Beta⁴

A empresa Beta localiza-se na Região Metropolitana de Curitiba, Paraná, possui 100 funcionários e seu porte é médio. Foi fundada em 1981.

Em termos estratégicos a empresa possui produção limitada e foco no design e no público classe A. Quer se diferenciar pelo design e pela possibilidade de customização do produto. Fabrica móveis para escritórios vendendo para todo o Brasil. Sua linha de produção responde por mais de 7.000 itens resultantes das oito linhas de produtos.

Possui um departamento de pesquisa e desenvolvimento de produtos dividido em duas áreas: o Estúdio de Design de Produto (EFD) com seis designers e ainda uma Equipe de Design Comercial (EDC) voltada ao desenvolvimento dos serviços. O

objetivo da EDC é entender o espaço de trabalho das empresas, seu layout, as necessidades dos clientes e propor as soluções personalizadas, mas com base nos produtos desenvolvidos pela empresa. A equipe do EDC é composta por cinco pessoas sendo um líder, dois profissionais em Curitiba e dois profissionais em São Paulo. “Estes profissionais são antenas essenciais no contato com o consumidor final” diz o empresário.

Além desta atuação do design a empresa foca o design estratégico, ligado diretamente a presidência, visando orientar todo o processo de gestão do design na empresa, bem como os objetivos macro e estratégico de atuação. O foco estratégico do design permeia a cultura e filosofia de negócio da empresa fazendo parte do dia-a-dia da mesma.

Todo o processo interno, desde a criação do produto, desenvolvimento de fornecedores, prototipia, processo de fabricação, até a disponibilização do produto para o mercado tem uma monitoria linear e constante do design.

A empresa possui um processo de desenvolvimento de produtos claro e sistematizado, com atribuições precisas para cada área. Atualmente o desenvolvimento pode ser de: produtos próprios, customização ou a parceria para o desenvolvimento para terceiros.

Na parceria existem algumas etapas antes de se chegar ao início do processo como a elaboração de um *briefing* com os clientes, assinatura de um termo de confidencialidade, avaliação da oportunidade, elaboração de orçamento e contrato.

Na customização o EDC levanta as necessidades do cliente e propõe uma solução fazendo uso dos sistemas modulares da empresa.

No desenvolvimento de novos produtos, o processo é dividido em duas fases: o design de produto e a engenharia de produto – que diz respeito a implantação do mesmo na

fábrica, ambos de responsabilidade do EFD.

“Neste processo é importante mencionar que o designer é dono do produto e, portanto, cuida de todo o processo. Por sua característica multidisciplinar é ele que alinha e interage com as outras áreas envolvidas”, diz o designer.

Para a empresa a pesquisa é a base para a gestão dos riscos e para a inovação funcionando na identificação de oportunidades e tomadas de decisão. A pesquisa é realizada pelo estúdio de design e possui cinco etapas: pesquisa de similares; do perfil do mercado; do perfil do consumidor; de materiais, processos e tecnologias e análise dos concorrentes. Além desta pesquisa formal há a participação de outras áreas com informações como o EDC que está em contato direto com os clientes e *inputs* da presidência e da gerência a partir de participação em feiras.

De acordo com o planejamento estabelecido pela alta gestão, são lançadas duas soluções de produtos novos por ano. Isto sem contar o *redesign* de produtos existentes. Todo o processo de desenvolvimento de um novo produto da pesquisa ao produto no *showroom* leva aproximadamente seis meses.

Ao desenvolver um novo produto “pesquisa-se com prospecção de 20 anos, olha-se a realidade, o entorno, o mercado e lança uma inovação que o mercado é capaz de absorver”, diz o designer. Um dos limitantes e determinantes é a tecnologia que só chega ao Brasil três anos depois de ter sido lançada no exterior.

Além da busca pela inovação, o estúdio tem que desenvolver um produto factível, focado na intercambialidade das peças e compartilhamento de componentes, otimizando o número de peças a serem produzidas, permitindo a posterior customização para o cliente e com foco na sustentabilidade.

⁴ Por motivos óbvios a empresa pesquisada é tratada como Beta, neste estudo.

Nível de Capacidade de inovação	Empresa	Capacidade de Inovação
Nível IV	Empresa Beta	<ul style="list-style-type: none"> • Departamento de design dividido em 3 áreas: design estratégico, design de produto e design Comercial totalizando 10 funcionários. Equipe de desenvolvimento integradas e aliada as áreas de diretoria, marketing, comercial e produção. Departamento de design estruturado. • processo de desenvolvimento de produtos / serviços formatado, com base em Balanced Score Card e Plano Estratégico. • 2 novos produtos lançados por ano • 20 registros de DI • 11 prêmios de design • 5 etapas de pesquisa no processo • máquinas operatrizes· softwares: Solid Works; AutoCad; Rinoceros; 3DMax e Sistema de Gerenciamento.

Quadro 3 – Capacidade de Inovação da empresa Beta

FONTE: Elaborado pelos autores

O que comprova o investimento em inovação são os 20 registros de Desenho Industrial - DI⁵ que a empresa possui e os prêmios de design. A empresa já recebeu sete prêmios nacionais de design e foi premiada três vezes na categoria gestão do design do prêmio da Confederação Nacional das Indústria (CNI).

A empresa possui um sistema integrado Flex Web onde estão todas as informações de produção e dados da empresa. Na área de desenvolvimento de produtos utiliza *Solid Works; Autocad; Rinoceros e 3DMax*.

4.2 Condicionantes de inovação na empresa Beta

Este capítulo apresenta e analisa as variáveis que condicionam a inovação na empresa Beta a partir das dimensões micro, meso e macro.

4.2.1 Condicionantes de inovação na estrutura organizacional

No que tange a estrutura organizacional e com base em Tidd *et al.* (2008) e Zilber *et al.* (2008) é importante a empresa ter uma estrutu-

ra adequada à interação e ao trabalho em equipe, facilitando a comunicação e estímulo as idéias criativas. Por entender esta necessidade a empresa Beta recentemente criou uma nova área exclusiva para o departamento de design. O ambiente aberto facilita a comunicação. O encontro entre as equipes que ficam na fábrica e no *showroom* acontece frequentemente em um destes dois espaços. A criação do *showroom*, em 1996, permitiu uma interação maior com os clientes passando a ser mais fácil entender suas necessidades.

A empresa não possui um valor exato para o investimento em P&D, mas um dado significativo é o fato de 10% da força de trabalho da em-

presa estar focada no desenvolvimento dos produtos.

Queiroz (2007), Mintzberg (2003), Pettigrew e Massini (2003) e Zilber *et al.* (2008) mencionam que é preciso que a estrutura das empresas sejam horizontalizadas, com pouca hierarquia. A empresa Beta possui uma estrutura vertical, mas por entender o design e a inovação como estratégicos, estas áreas participam diretamente de todas as decisões estratégicas da empresa. Os objetivos estratégicos da empresa são determinados pela Direção Geral em parceria com os níveis gerenciais das áreas: financeiro, design e comercial. Todo o grupo estabelece o *Balanced Scorecard* (BSC)⁶ da empresa.

O processo de desenvolvimento de produtos possui momentos de definições formais junto à diretoria e gerências onde o projeto é apresentado e as decisões são tomadas. O desenvolvimento do produto é feito de forma integrada a todas as áreas da empresa. Na implantação não é preciso “vender” o projeto internamente, pois todos acompanharam sua evolução de forma participativa. Entretanto o processo é todo coordenado pelo Estúdio de Design que possui liberdade de decisão e responsabilidade pelos resultados. A diretoria e a equipe de criação estão altamente alinhadas. O EFD está diretamente ligado à diretoria da empresa e se reporta diretamente a ela garantindo o “comprometimento da alta gestão” (TIDD *et al.*, 2008; QUEIROZ, 2007; MINTZBERG, 2003; VAN DE VEN *et al.*, 2000; ZILBER *et al.*, 2008)

Assim como os autores, a empresa acredita no uso de equipes multidisciplinares no desenvolvi-

⁵ Considera-se Registro de Desenho Industrial a forma plástica ornamental de um objeto ou o conjunto ornamental de linhas e cores que possa ser aplicado a um produto, proporcionando resultado visual novo e original na sua configuração externa e que possa servir de tipo de fabricação industrial. O DI é um título de propriedade temporária sobre um Desenho Industrial, outorgado pelo Estado aos autores ou outras pessoas físicas ou jurídicas detentoras dos direitos sobre a criação. A proteção vale por 10 anos prorrogáveis a 25

⁶ Metodologia de medição e gestão de desempenho desenvolvida pelos professores da Harvard Business School, Robert Kaplan e David Norton, em 1992

mento das inovações e no processo integrado de desenvolvimento de produtos com participação da diretoria, marketing, comercial, comunicação, produção e design. “O design, o marketing e a comunicação juntos permitem que as idéias saiam da invenção e passem para o mercado” comenta o empresário. O início do desenvolvimento de um produto é marcado pela elaboração de uma matriz de produto onde todos os representantes das áreas participam.

Para Tidd *et al.* (2008) e Zilber *et al.* (2008) é importante que a empresa tenha um promotor da inovação e a Beta possui uma característica fundamental neste aspecto que é o papel do próprio empresário como líder de inovação. Cabe destacar que em alguns casos ter um líder que não está alinhado a diretoria não permite que as inovações aconteçam.

Para Tidd *et al.* (2008), Queiroz (2007), Mintzberg (2003) Pettigrew e Massini (2003), Van de Ven *et al.* (2000) e Machado (2008) a empresa deve valorizar a aprendizagem e manter uma capacitação constante da equipe, troca de informações dentro e fora da empresa e interação entre as equipes. A empresa Beta não possui um programa de capacitação formal, mas investe no ensino dos funcionários individualmente de acordo com as necessidades. A equipe de criação participa de feiras nacionais e internacionais, nesta segunda apenas a gerencia participa. Os funcionários são estimulados a se capacitar, participar de palestras e cursos menores.

Com relação à aprendizagem do processo, os produtos, depois de vendidos são avaliados no cliente e, caso necessário, adequações são realizadas. Todo o processo de desenvolvimento do produto é registrado e um pacote com toda a documentação é consolidado ao final do processo e passada a todas as áreas envolvidas como: produção, suprimentos, logística, comercial, etc. O Estúdio de Design lança o produto no sistema cadastrando todos os seus detalhes e a área responsável pelo

“*Além das parcerias, desenvolve partes de produtos com fornecedores como é o caso da linha de divisórias, que não são fabricadas pela empresa, mas são adaptadas aos seus produtos junto aos fornecedores.*”

banco de dados faz a multiplicação da informação gerando as necessidades para produção.

Por se tratar de uma empresa média, a comunicação entre as áreas é ágil e fluida e a integração entre as equipes das diversas áreas é constantemente estimulada, como destacado por Tidd *et al.* (2008), Queiroz (2007), Pettigrew e Massini (2003). Esta integração é fortalecida pelas reuniões entre as áreas que são constantes e todos participam do desenvolvimento de novos produtos e busca de soluções quando algum problema é identificado, garantindo uma construção conjunta.

4.2.2 Condicionantes de inovação nas relações externas da empresa

Considerando que Freeman (1987) define o Sistema de Inovação (SI) como uma rede de instituições, públicas ou privadas, cujas atividades e interações são responsáveis por importar, modificar e difundir novas tecnologias e que Lundvall (2010) entende o SI como os elementos e relações que interagem na produção, difusão e uso do conhecimento e que estão localizados em uma mesma região ou localização, realizou-se a análise da estrutura de inovação em que a empresa se insere no estado do Paraná e de que forma acontecem suas relações.

A empresa Beta desenvolve produtos em colaboração com outras empresas de áreas afins e não propriamente com empresas fabricantes de linhas de escritório. Recentemente lançou dois novos produtos no mercado. Um em parceria com um fornecedor de vidro, o que permitiu ampliar as matérias-primas até então utilizadas pela empresa. O outro em parceria com uma instituição de ensino ampliou o mercado de atuação da empresa.

Além das parcerias, desenvolve partes de produtos com fornecedores como é o caso da linha de divisórias, que não são fabricadas pela empresa, mas são adaptadas aos seus produtos junto aos fornecedores. Outras partes de produtos que a empresa não possui equipamento para produzir também são desenvolvidos e fabricados em fornecedores. Nestes casos a equipe do Estúdio de design se envolve desenvolvendo a peça junto com o fornecedor. Por sua característica inovadora, muitos fornecedores usam a empresa Beta como precursora na aplicação de determinado acessório ao produto.

Para grande parte dos autores OECD (1997); Cassiolato e Lastres (2005); Landabaso *et al.* (2003); Lundvall (2010); Campanário (2002) e PINTEC (2008) as organizações que promovem interação entre empresas, governos e institutos, como: associações, cooperativas e redes de cooperação têm papel importante na promoção da interação da empresa com o seu meio. Apesar de não fazer parte de nenhum Arranjo Produtivo Local (APL), o principal executivo da empresa se destaca por ser uma pessoa de grande articulação e participante ativo de diversas associações do setor.

Para OECD (1997); Cassiolato e Lastres (2005); Landabaso *et al.* (2003); Lundvall (2010); Edquist (2005); Campanário (2002) e a PINTEC 2008 a relação com outras organizações como laboratórios públicos, organizações de transferência de tecnologia, institutos de patentes, organismos de formação, Institutos

de certificação, incubadoras tecnológicas e parques tecnológicos são fundamentais no desenvolvimento da inovação e como base para informação e aprendizagem. Entretanto é importante mencionar que em alguns casos esta estrutura não é adequada e a empresa mais uma vez torna-se refém de suas próprias tecnologias.

A empresa Beta já fez uma série de certificações em seus produtos utilizando laboratórios públicos como o Instituto de Tecnologia do Paraná (Tecpar) e público/privado como é o caso do Senai - Cetmam. Como a matéria-prima já vem certificada, a certificação realizada pela empresa é no produto ou em partes dele como testes de esforço, durabilidade, qualidade, entre outros.

Apesar de fazer uso da estrutura de certificação do Estado o empresário tem dificuldade em utilizar os laboratórios e algumas vezes demoram a responder e outras não possuem a estrutura necessária para a certificação.

Outro aspecto importante para a inovação é a relação Universidade – Empresa que segundo OECD (1997), Cassiolato e Lastres (2005), Landabaso *et al.* (2003), Lundvall (2010), Campanário (2002) e PINTEC 2008 pode proporcionar capacitação, informação e conhecimento para a empresa. Grandes exemplos são identificados nos Estados Unidos onde a cultura de relacionamento entre a academia e a indústria é significativa. No Brasil esta relação ainda é muito incipiente, mas já se destaca por algumas iniciativas isoladas.

A empresa Beta já buscou, algumas vezes, desenvolver produtos e pesquisas junto à Universidade, mas nem sempre teve sucesso no processo. Para o empresário “os professores são muito inflexíveis e não entendem a indústria. A base científica é fundamental, mas não funciona sozinha, a intuição faz parte do processo. A dificuldade de linguagem torna-se uma barreira.” Ele acredita na importância desta ligação universi-

“ **O Sistema Regional de Inovação é uma estrutura fundamental no processo de desenvolvimento da inovação uma vez que permite a troca de informações entre as empresas, fortalece a base industrial e de serviços, articula políticas...** ”

dade – empresa e pretende continuar tentando uma aproximação.

Desde 2009, a empresa tem uma parceria com instituição de ensino através de sua equipe de criação que lançou um tema para os estudantes universitários de 4º ano trabalharem em sala de aula como tema de curso. A equipe do estúdio de design dedicou diversas horas no acompanhamento de todo o processo como orientadores dos alunos, “foram seis encontros de muita troca e aprendizado” menciona o gerente de design. Ao final os alunos apresentaram suas soluções e mostraram um grande salto qualitativo em relação às primeiras propostas. Para o coordenador do curso “A idéia de trabalharmos com empresas do mercado foi de trazermos para dentro da academia os processos reais desenvolvidos por elas”.

O Sistema Regional de Inovação é uma estrutura fundamental no processo de desenvolvimento da inovação uma vez que permite a troca de informações entre as empresas, fortalece a base industrial e de serviços, articula políticas junto às instâncias locais e federais e proporciona uma estrutura adequada ao desenvolvimento regional e de suas empresas. Entretanto, é claro o fato de atual-

mente o estado do Paraná estar em defasagem com sua estrutura tecnológica e de apoio, sem articulação com o governo, deixando o empresariado órfão de estruturas tecnológicas de apoio ao desenvolvimento. As relações realizadas pela empresa e a articulação do empresário são resultados de esforço próprio e individual da empresa. Para Cassiolato e Lastres (2005); Landabaso *et al.* (2003) os governos são fundamentais na estruturação dos sistemas regionais de inovação e funcionam como articuladores e promotores da interação entre as partes

4.2.3 Políticas Públicas e seus reflexos na indústria

Diversos autores defendem o aprendizado como base para o desenvolvimento de uma nação através da formação de recursos humanos, ensino básico e especializado de qualidade e capacitação (CASSIOLATO; LASTRES, 2005; LALL, 2005; PACK, 2005; DOGSON, 2005; EC, 2005; CIMOLI *et al.*, 2007; OECD, 2006; RODRIGUEZ *et al.*, 2008).

O empresário também acredita que o ensino é uma base importante para a indústria e em sua opinião um dos fatores mais importantes de atuação do governo. Menciona que a mão-de-obra disponível é muito despreparada e desqualificada. Em sua opinião, o foco principal de ação do governo deveria ser o ensino de 1º e 2º grau com ênfase no empreendedorismo e em uma formação de qualidade e quantidade com um processo de educação consolidado.

A indústria precisa de mão-de-obra especializada. Cursos generalistas não ajudam neste sentido, por isso a importância dos cursos tecnológicos dedicados as áreas técnicas específicas. A empresa procura um funcionário para determinada ação e não para atuar em todas as áreas da empresa.

Segundo a EC (2005); Cimoli *et al.* (2007); OECD (2006); Rodriguez *et al.* (2008) é preciso disponibilizar para

“
Através da parceria
da APEX com a
ABIMÓVEL a
empresa iniciou o
processo de
exportação que
estava praticamente
concluído quando
houve a queda
do dólar e o
empresário...” ”

a indústria acesso facilitado a informação, serviços de extensão tecnológica, respostas técnicas, ou seja, a informação de base tecnológica deve ser disponível e facilitada. Entretanto a empresa não encontra estas informações de forma fácil buscando as informações por conta própria através de pesquisa, feiras, entre outros. O empresário, mesmo com sua articulação e envolvimento junto às instituições desconhece qualquer ação do governo no sentido de disponibilização de informações tecnológicas.

Apesar de possuir 14 registros de Desenho Industrial a empresa considera o processo muito complexo e de alto custo, pois precisa do apoio de serviço especializado para realizar o registro junto ao Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI). Para Dogson (2005); EC (2005); Cimoli *et al.* (2007) e Rodriguez *et al.* (2008) é fundamental que o governo garanta agilidade, facilidade e eficiência no processo de propriedade intelectual. A busca pela inovação está diretamente ligada à competitividade dos países e a inovação sem garantia de proteção é um investimento sem segurança para o empresariado.

Outro aspecto fundamental para a inovação é a estrutura disponível na região que deve contar com orga-

nizações de apoio a C, T & I, centros de pesquisa, certificação, laboratórios, entre outros (CASSIOLATO E LASTRES, 2005; LALL, 2005; DOGSON, 2005; LEE, 2005; EC, 2005; OECD, 2006; RODRIGUEZ *et al.* 2008).

Para o empresário essa infra-estrutura tecnológica no Paraná está defasada e não atende às necessidades da sua indústria.

Lall (2005); EC (2005); Pack (2005) Cimoli *et al.* (2007) e Rodriguez *et al.* (2008) destacam que o Governo tem um papel importante na criação de mecanismos de regulação do mercado, na orientação e acesso a exportação, em garantir às empresas o acesso a tecnologia estrangeira e na redução de barreiras regulatórias. Alguns aspectos têm sido contemplados de certa forma como é o caso do apoio à exportação através da Agência Brasileira de Promoção à Exportação (APEX) e a redução do Imposto sobre produtos industrializados (IPI) de 10% para 5%.

Através da parceria da APEX com a ABIMÓVEL a empresa iniciou o processo de exportação que estava praticamente concluído quando houve a queda do dólar e o empresário decidiu interrompê-lo porque não seria mais interessante para eles uma vez que o seu produto teria o valor regulado em função da queda do dólar e a matéria-prima não. Neste sentido é importante a coordenação das políticas industriais e macro-econômicas.

Para o empresário cabe ao governo alguma proteção contra *dumping*, mas o mercado tem que permanecer aberto. A proteção não é boa nem para os empresários nem para o consumidor. É preciso que o governo mantenha uma posição cambial mais equilibrada. Neste sentido há ne-

cessidade de intervenção direta do governo. O governo monocentrado, que atua apenas na taxa de juros, garante o controle da inflação, mas dificulta o processo de compra de equipamentos gerando, a médio e longo prazo uma base tecnológica defasada.

O fomento é um tema abordado por grande parte dos autores que vêm pesquisando o tema inovação, entre eles Cassiolato e Lastres (2005); Lall (2005); EC (2005); Lee (2005); Cimoli *et al.* (2007); OECD (2006); Rodriguez *et al.* (2008) e Pintec (2008) defendem a importância do fomento à inovação. No Brasil a importância deste tema também é bem clara e vem sendo trabalhada pelos ministérios e agências de financiamento, mas o recurso disponibilizado nos diversos fundos e programas criados para este fim não chegam nas indústrias. Para o empresário falta fomento à pesquisa dentro da indústria com acesso a recurso direto para a empresa. “O recurso disponível hoje para a inovação não chega à empresa. O que está disponível está vinculado às universidades e instituições de ensino e a empresa não consegue fazer esta ligação”. Além disso, “é preciso incentivo a atualização da base tecnológica da indústria”, diz o empresário.

A empresa Beta não faz uso de nenhum tipo de apoio do governo. A compra de maquinário dentro e fora do país é realizada com recursos próprios ou financiamento do vendedor. Já conseguiu utilizar o FINAME do BNDES para a compra de maquinário. Entretanto ao considerar a classificação do BNDES ela ainda é uma empresa pequena⁷, ficando também sem acesso a determinadas facilidades.

⁷ O BNDES considera empresa pequena aquela que tem faturamento bruto anual maior que R\$ 2,4 milhões e menor ou igual a R\$ 16 milhões e empresa média aquela que tem faturamento maior que R\$ 16 milhões e menor ou igual a R\$ 90 milhões. Para o SEBRAE microempresa tem receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 433.755,14 e empresa de pequeno porte tem receita bruta anual superior a R\$ 433.755,14 e igual ou inferior a R\$ 2.133.222,00.

Cassiolato e lastres (2000), OECD (2006), Rodriguez *et al.* (2008) e Cimoli *et al.* (2007) defendem ainda a necessidade de políticas específicas e direcionadas a inovação. Para o empresário há quatro ações fundamentais para o governo: educação, fomento, regulação do mercado e políticas de longo prazo. “As ações [de longo-prazo], do tamanho dos mandatos [políticos], fazem com que os empresários deixem de investir e puxem o freio por desconhecerem o futuro econômico e político do país” diz o empresário.

5. Considerações finais

O presente estudo se propôs a identificar as condicionantes de inovação em uma empresa de móveis do Paraná a partir de um modelo estruturado à luz da revisão teórica de autores que têm trabalhado os aspectos da inovação mundialmente e localmente. O objetivo era entender as condicionantes de inovação em nível micro, meso e macro considerando a capacidade de inovação. Para atender ao objetivo proposto foi definida uma tipologia e características de capacidade de inovação para empresas do setor moveleiro, fundamentada no referencial teórico.

A proposta de qualificar as empresas a partir de sua capacidade inovadora permitiu entender suas características e potencialidade e relacionar esta capacidade às condicionantes de inovação. Ao trabalhar por níveis entende-se que a capacidade de inovação é algo que a empresa adquire e que pode e deve ser aprimorada com o passar do tempo. Especialmente no caso da inovação, a qualificação em níveis reforça o caráter de aprendizado onde a empresa não nasce inovadora, mas adquire esta capacidade a partir dos conhecimentos que adquire, do ambiente em que está inserida e dos estímulos aos quais é exposta. Para esta pesquisa e a partir do referencial teórico chegou-se a quatro níveis de capacidade de inovação: avançada; intermediária superior; intermediária; e básica.

Para compor o modelo de pesquisa foram definidos e identificados os principais condicionantes de inovação em nível micro, meso e macro. Ao considerar a amplitude do conceito de inovação e entendê-la como uma ação sistêmica foi necessário analisar não só o ambiente interno à empresa (micro), mas também suas relações externas (meso) e o ambiente em que estava inserida (macro). A proposta de realizar uma análise considerando estas três dimensões da inovação foi fundamental para o entendimento sistêmico da mesma e para caracterizar o que condiciona a inovação na indústria de móveis.

Obteve-se como condicionantes da inovação, a partir de revisão teórica, na dimensão micro: estrutura adequada e ambiente criativo; descentralização e redução dos níveis hierárquicos; visão compartilhada, liderança e desejo de inovar; liberdade de decisão e responsabilidade pelos resultados; indivíduos-chave; trabalho em equipe; aprendizagem e comunicação. Na dimensão meso, com foco no sistema regional de inovação, considerou-se: organizações de caráter associativo; empresas privadas e instituições de P&D; organizações de ensino; organizações públicas e privadas e empresas de capital. Por fim, na dimensão macro foram considerados: i) aprendizado e conhecimento que envolve capacitação e formação de recursos humanos acesso a informação, serviço de extensão tecnológica e agilidade, facilitação e eficiência do processo de propriedade intelectual; ii) estrutura, que envolve infra-estrutura tecnológica e organizações de apoio à C, T &I; mercados, diz respeito aos mecanismos de regulação do mercado, orientação e acesso a exportação, acesso a tecnologia estrangeira e redução de barreiras regulatórias; iv) incentivo e fomento, onde destacam-se o incentivo fiscal, subvenção econômica e financiamentos à P&D (pública, privada e cooperada) e a inovação, bolsas para pesquisadores e aporte de capital de risco.

A partir deste modelo estabeleceram-se as relações entre a capacidade de inovação das empresas e os condicionantes em nível micro, meso e macro onde se destacam:

1. do ponto de vista micro a empresa Beta se destaca como uma empresa de capacidade de inovação avançada e isto deve-se, claramente, ao fato de o próprio presidente da empresa ser arquiteto e designer de formação. Seu entendimento estratégico da importância da inovação permitiu criar uma empresa baseada no design como competência distinta investindo 10% de sua força de trabalho na equipe de criação. Com um departamento de design bem estruturado e vinculado à diretoria geral e às decisões estratégicas da empresa a mesma se destaca pelo diferencial de ser uma empresa inovadora no seu setor;

2. do ponto de vista meso, a empresa Beta possui um certo foco externo e procura se dedicar a estas relações envolvendo, não apenas o presidente da empresa através das associações, mas especialmente a equipe de desenvolvimento de produtos. Isto permite que a empresa mantenha suas fronteiras permeáveis e consiga absorver novos conhecimentos. Entretanto observou-se a inexistência de um sistema setorial de inovação que poderia estimular a interação entre as empresas, a troca e informações, de conhecimento, o ganho comum entre outros. O Sistema setorial de Inovação é uma estrutura fundamental no processo de desenvolvimento da inovação uma vez que permite a troca de informações entre as empresas, fortalece a base industrial e de serviços, articula políticas junto às instâncias locais e federais e proporciona uma estrutura adequada ao desenvolvimento de inovações do setor de móveis. As relações realizadas pela empresa e a articulação do empresário são resultados de esforço próprio e individual;

3. do ponto de vista das políticas públicas há uma carência imensa para o setor moveleiro, mesmo sen-

do considerado um dos setores estratégicos da Política do Desenvolvimento Produtivo (PDP). Talvez isto se deva ao fato das empresas de móveis de Curitiba e região não estarem atreladas a nenhum APL, mas independente disto há uma grande potencialidade a ser explorada na indústria brasileira e cabe aos governos entenderem suas capacidades e fragilidades, propondo uma política industrial efetiva, que crie as bases para uma indústria de qualidade, fortalecida e capaz de produzir tanto para o mercado interno, quanto competir com a qualidade e diferenciação dos produtos mundiais. Fica claro na pesquisa, que pode ser reforçada com dados da Pintec (2008) (onde 72% das empresas utilizaram financiamento), que com relação à políticas públicas para o setor o único apoio do governo que as empresas têm encontrado e têm utilizado é o financiamento do BNDES para aquisição de maquinário.

Conclui-se com esta pesquisa que a inovação na indústria de móveis precisa, de fato, de incentivos para acontecer. É bastante clara, a partir da análise realizada, a falta de apoio ao empresariado por parte do governo que não promove uma estrutura tecnológica adequada, não possui incentivo fiscal apropriado, não possui recursos passíveis de uso direto pela indústria, não promove a indústria brasileira e cria programas sem direcionamento e incapazes de incrementar a inovação nas empresas que já possuem capacidade para inovar.

Governos têm um papel importante na elaboração de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento industrial e a inovação como base para a competitividade. As políticas públicas, com programas direcionados e a estruturação de sistemas setoriais e regionais de inovação atrelados ao um sistema nacional de inovação, podem significar um imenso ganho competitivo para a indústria nacional. Políticas públicas bem estruturadas podem ser capazes de condicionar a inovação na

indústria, elevando os patamares de capacidade de inovação de cada empresa e criando as bases para uma indústria de móveis altamente qualificada e competitiva.

Estes dados reforçam a necessidade verificada nesta pesquisa de uma estruturação tanto sistêmica setorial quanto de políticas direcionadas à inovação. Se considerarmos a importância sistêmica da inovação e o seu papel enquanto promotora da melhoria e qualificação da indústria e do produto nacional, é premente que a mesma seja estratégica de desenvolvimento da indústria nacional.

A inovação, especialmente voltada ao lançamento de novos produtos, deve se apoiar em políticas de incentivo ao design que possui um papel fundamental, não só no desenvolvimento de produtos com menor custo de produção, mas também devidamente alinhados à estratégia de mercado das empresas, aumentando as chances de sucesso no investimento. Além disso, o design tem uma função significativa na especificação de matérias-primas menos impactantes no meio-ambiente, na determinação da obsolescência dos produtos, no uso de materiais recicláveis e no processo de descarte dos produtos. Confirma assim sua importância frente à questão da sustentabilidade, não apenas relacionada ao meio-ambiente, mas também à sobrevivência econômica da indústria. Há nesta questão uma relação importantíssima com o desenvolvimento de produtos mais eficazes e de maior qualidade o que se destina, especialmente, ao bem estar do ser humano e a solução de problemas da sociedade.

Em termos de contribuições desta pesquisa, destaca-se o modelo proposto que pode, com as devidas adequações, ser aplicado em diferentes setores, qualitativamente ou quantitativamente. O resultado permitirá uma análise mais profunda das condicionantes de inovação de determinado setor munindo instituições de informações necessárias a

elaboração de políticas públicas em inovação a partir do estado da arte da mesma no setor de interesse.

Fica aqui a sugestão para a incorporação de dados relacionados às condicionantes da sustentabilidade na indústria a partir de seu entendimento mais amplo: economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente menos impactante.

Referências

BELL, M.; PAVITT, K. The development of technological capabilities. In: UL HAQUE et al. **Trade, technology and international competitiveness**. Washington: The World Bank, 1995. p. 69-101.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. **Sistemas de inovação e desenvolvimento as implicações de política**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 34-45, jan/mar. 2005.

CIMOLI, M. et al. **Instituições e políticas moldando o desenvolvimento industrial: uma nota introdutória**. In: Revista Brasileira de Inovação, Rio de Janeiro, v. 6, n° 1, p. 55-85, jan/jun. 2007.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. 248 p.

CUNHA, S.K, BULGACOV, Y. e MEZA, M.L. **O Empreendedor Brasileiro no Mapa Tecnológico de Países em Desenvolvimento**. Artigo encaminhado para Altec 2009 – XIII Seminário Latino-iberoamericano de Gestão Tecnológica, 2009.

DOGSON, Mark. **As políticas para ciência, tecnologia e inovação nas economias asiáticas de industrialização recente**. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. (Org.) **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.

- DROUVOT, H. & VERNA, G. **Lês Politiques de Développement Technologique, l'exemple brésilien**. Paris: Editions de L'IEHAL, 1994.
- EDQUIST, C. Systems of innovation: perspectives and challenges. In: FAGERBERG, J; MOWERY, D.; NELSON, R. (Eds.). **The Oxford handbook of innovation**. Oxford: Oxford University, 2005, p. 181-208.
- European Commission (EC). **More Research and Innovation**. A Common Approach. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.
- FIGUEIREDO, P. N. **Aprendizagem tecnológica e performance competitiva**. Tradução Luiz Alberto Monjardim. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 292 p.
- FIGUEIREDO, P. N. Acumulação Tecnológica e Inovação Industrial. Conceitos, mensuração e evidências no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v. 19 n. 1p. 54-59, jan. / mar. 2005.
- FREEMAN, C. **Technology and Economic Performance: Lessons from Japan**. London: Frances Pinter, 1987.
- GUARESCHI, N. et al. Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência. In: STREY, M. N.; AZAMBUJA, M. P. R.; JAEGER, F. P (Org.) **Violência, gênero e Políticas Públicas**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.
- ICSID. Sítio eletrônico do International Council of Societies of Industrial Design. **Definition of Design**. Disponível em: <<http://www.icsid.org/>>. Acesso em 10.nov.09.
- LALL, S. Technological capabilities and industrialization. **World Development**. London, v. 20, n. 2, p. 165-186, 1992.
- LALL, S. A mudança Tecnológica e a Industrialização nas Economias de Industrialização Recente da Ásia: Conquistas e Desafios. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. (Org.) **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2005.
- LANDABASO, M.; OUGHTON, C.; MORGAN, K. La política regional de innovación en la Unión Europea en el inicio del siglo XXI. In: **Innovación tecnológica, universidad y empresa**. Madrid: OEI e ALTEC, 2003. p. 17-52.
- LEE, KongRae. O aprendizado tecnológico e o ingresso de empresas usuárias de bens de capital na Coréia do Sul. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. (Org.) **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.
- LUNDVALL, B. A. **National Systems of Innovation: Toward a theory of innovation and na interactive learning**. UK: Anthem Press, 2010.
- MACHADO, D. Organizações Inovadoras: estudo dos principais fatores que compõem um ambiente inovador. **Revista Alcance - Eletrônica**, v. 15, n. 03. Univali, p. 306 - 321, set. / dez. 2008.
- MINTZBERG, Henry. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. Traduzido por Ailton Bomfim Brandão. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003. 334 p.
- NEUMAN, L. W. **Social research methods: qualitative and quantitative approaches**. 3 ed. Boston: Allyn & Bacon, 1997.
- OCDE. **Manual de Oslo**: Proposta de Diretrizes e Interpretação de Dados sobre Inovação Tecnológica. Brasília: Finep, 1997.
- OECD. **National Innovation System**. Paris: OECD Publications, 1997.
- OECD. **Science, Technology and Industry Outlook**. Paris: OECD, 2006.
- PACK, Howard. A pesquisa e o desenvolvimento no processo de desenvolvimento industrial. In: KIM, Linsu; NELSON, Richard R. (Org.) **Tecnologia, aprendizado e inovação: as experiências das economias de industrialização recente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2005.
- Pettigrew, A M.; Massini, S. **Innovative Forms of Organizing: Trends in Europe, Japan and the USA in the 1990s**. In: PETTIGREW et al. **Innovative forms of organizing**. International Perspectives. London: Sage, 2003.
- PINTEC. Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica - 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.pintec.ibge.gov.br>> Acesso em: 21 abr. 2010.
- PUERTO, H. B. **Design industrial e inovação tecnológica**: Coletânea de idéias para construção de um discurso. Bahia: IEL/ Programa Bahia Design. 1999. 69p.
- QUEIROZ, A. C. S. Modelos organizacionais para inovação. In: MOREIA, D. A.; QUEIROZ, A. C. S. (Coords.). **Inovação organizacional e tecnológica**. São Paulo: Thomson Learning, 2007.
- RODRIGUEZ, Alberto; DAHLMAN, Carl; SALMI, Jamil. **Conhecimento e inovação para a competitividade**. Tradução: Banco Mundial. Brasília: CNI, 2008. 327 p.
- TIDD, Joe; BESSANT, John; PAVITT, Keith. **Gestão da Inovação**. Porto Alegre: Bookman, 2008.
- VAN DE VEN, A. H.; ANGLE, H. L.; POOLE, M. S. **Research on the Management of Innovation: the Minnesota studies**. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- ZILBER, M. A. et al. A inovação e os fatores organizacionais característicos. **Revista de Ciências da Administração**. v. 10, n. 21, p. 76-96, mai. / ago. 2008

DINÂMICA INOVATIVA E LOCACIONAL DE APLS SOB UMA PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL

YURI CESAR DE LIMA E SILVA¹
MARIA LUSSIEU DA SILVA²
ANDREI DE LIMA E SILVA³

Resumo

O artigo analisa os casos dos APLs de informática de Ilhéus/BA e da Região Metropolitana de Recife sob uma perspectiva multidimensional, compreendendo características ligadas aos processos de inovação, de decisão locacional e de sugestões de políticas públicas. O objetivo do artigo é procurar entender qual a lógica de funcionamento de Arranjos Produtivos Locais de setores refinados tecnologicamente localizados na Região Nordeste do Brasil. Em termos metodológicos o trabalho toma como referência uma gama de indicadores construídos a partir dos dados do “Programa de Pesquisa sobre Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais” do NEITEC/UFSC. Os resultados demonstram que mesmo participando do mesmo setor industrial e estando localizados na mesma região geográfica os APLs possuem diferenças significativas no que tange seus processos inovativos e suas decisões locais, porém partilham sentimentos bastante próximos no que se refere às sugestões de políticas públicas.

Palavras Chave: APLs de informática; Inovação; Decisão locacional; Políticas públicas; Região Nordeste.

Abstract

The article analyzes the informatics APLs cases in Ilhéus/BA and in Recife’s metropolitan area under a multidimensional perspective, including characteristics linked to the process of innovation, of locational decisions and of suggestions of public policies. The aim of the paper is to understand the logic of functioning of Local Productive Arrangements from technologically refined sectors located in the Northeast area of Brazil. In methodological terms, the article takes as reference a gamma of indicators built from “Programa de Pesquisa sobre Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais” (Research Program about Micro and Small Businesses in Local Productive

Arrangements) data, from NEITEC/UFSC. The results show that even sharing the same industrial sector, and being located in the same geographic area, the APLs endow significant differences regarding their innovative processes and their locational decisions, however, they share very close ideas regarding suggestions of public policies.

Keywords: Informatics APLs; Innovation; Locational Decision; Public policies; Northeast area.

JEL: R11; O31; R58.

1. Introdução

No limiar dos últimos anos importantes transformações foram introduzidas nas teorias do desenvolvimento econômico regional. Aspectos relacionados à flexibilização e descentralização modificaram de forma relevante o ambiente de produção e organização industrial das

¹ Mestrando do PPGECO – UFRN, Bolsista do BNDES yuricesar_rn@yahoo.com.br

² Profa. Doutora do PPGECO – UFRN lussieu@ufrnet.br

³ Mestrando do PPGECO – UFRN andrei_als@hotmail.com

empresas. Tais modificações foram somadas aos impactos relacionados à globalização e tiveram como consequência alterações consideráveis nas relações de custo e preços relativos das empresas, que passaram a considerar com maior veemência os fatores locacionais nas suas estratégias de competitividade. Neste contexto, percebeu-se uma forte reestruturação funcional do espaço, onde as aglomerações locais ganharam importância como forma de organização industrial em localidades periféricas (AMARAL FILHO, 2001).

O objetivo do artigo é procurar entender qual a lógica de funcionamento de Arranjos Produtivos Locais de setores refinados tecnologicamente localizados na Região Nordeste do Brasil. Para tanto, realizou-se um estudo comparativo entre os APLs de informática de Ilhéus/BA e da Região Metropolitana de Recife.

Neste artigo, procurou-se entender, de forma comparada, se as realidades destes arranjos seriam próximas, haja vista que estão no mesmo setor industrial e inseridos na mesma região geográfica. A hipótese que norteou o estudo partiu da idéia de que mesmo estando na mesma região geográfica as realidades dos APLs são significativamente diferentes, uma vez que a formação e o processo de desenvolvimento nas duas localidades seguiram trajetórias distintas e que mesmo compartilhando instituições formais próximas, as empresas estão inseridas em ambientes onde as instituições informais são bastante diferenciadas, influenciando significativamente as estratégias competitivas dos agentes envolvidos.

O estudo tomou como referência uma gama de indicadores construídos a partir dos dados do NEITEC (2004). Procurou-se analisar os dados de forma multidimensional para que o maior número de dimensões fosse captado.

A importância do trabalho encontra-se na demonstração das prin-

cipais dimensões que viabilizam a inserção do setor de informática, considerado um dos setores capazes de dinamizar o conjunto da economia através de seus vários efeitos de transbordamento, em localidades consideradas atrasadas em relação ao centro dinâmico industrial do Brasil.

O artigo encontra-se dividido em mais quatro seções além desta introdução; a segunda seção apresenta o arcabouço teórico no qual o estudo tem o seu alicerce, considerado a partir de duas construções, sendo a primeira, uma descrição da importância do pioneirismo de Marshall na construção de novos conceitos que modificaram as perspectivas da economia regional moderna, e a segunda uma caracterização da perspectiva de APL, introduzida pela REDESIST⁴ no espaço brasileiro; na terceira seção, serão apresentados os procedimentos metodológicos, que permitiram a realização do estudo e os seus resultados; na quarta sessão, são analisados os dados referentes aos quatro eixos dimensionais que contemplam o estudo, a saber: constância da atividade inovativa, impactos da inovação, vantagens de localização e sugestões de políticas públicas; e, por fim, serão apresentadas as considerações finais.

2. Desenvolvimento local: artigos debates, novas perspectivas

Os últimos trinta anos do capitalismo mundial foram profundamente marcados pela emergência de um novo paradigma tecnológico. A partir desta nova lógica, o grau de competitividade das firmas e nações passou a estar intimamente ligado à sua capacidade inovativa. Associado ao desenvolvimento deste novo paradigma percebe-se uma aceleração da difusão das novas tecnologias de informação e comunicação, que possibilitaram uma ruptura com as an-

tigas formas de troca de informação. Com isso, a comunicação, o processamento, o armazenamento e a transmissão da informação passaram a se mostrar profundamente velozes e atingiram custos bastante reduzidos.

Neste contexto, cria-se a impressão que os benefícios da nova revolução tecnológica encontram-se cada vez mais difundidos entre as nações; porém, ao se analisar este fato mais cuidadosamente percebe-se que esta difusão está sendo realizada de forma bastante desigual, tanto em uma perspectiva global (entre nações) como em espaços regionais (ALBAGLI, 1998; DINIZ, 2000).

A globalização e suas modificações alteraram profundamente as estruturas produtivas, criando uma dialética espacial onde se aceleraram os processos de integração mundial ao mesmo tempo em que provocaram profundas modificações nas relações de poder, criando cadeias de valor baseadas em novas formas de cooperação e competição. Existiu na realidade, um processo simultâneo de homogeneização e diferenciação nos espaços locais. É neste sentido que as especificidades locais passam a assumir um papel chave na determinação das possibilidades de mudança técnica de uma determinada região (DINIZ, 2000).

A questão local da inovação é analisada de forma bastante multidisciplinar, envolvendo linhas de pensamento das ciências econômicas, da geografia, da sociologia, das ciências políticas, da história, da antropologia, dentre outras (BENKO, 1999). Nesta perspectiva, recentemente diversos autores contribuíram na tentativa de elucidar o caráter localizado do desenvolvimento econômico e da inovação, buscando compreender o papel assumido pelo local no processo inovativo das empresas, regiões e países (TEECE, 1988; CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

⁴ Rede de Pesquisa em Sistemas Produtivos e Inovativos Locais – Instituto de Economia da UFRJ.

“
Surgiram a partir daí diversos conceitos sintéticos, alguns ressurgiram, como o distrito industrial de Marshall e outros apoiaram-se neste para criar força...
”

Estas modificações, nos campos teórico e empírico, geraram acalorados debates no que se refere às possibilidades da dialética local-global. Inúmeras teses surgiram para defender “seu lado da moeda” no transcorrer das décadas de 1980/1990. Todavia, o que pode se perceber é que a dicotomia encontrava-se entre a substitutabilidade locacional e as restrições locacionais (CONTI, 2005). Na tentativa de interpretar tais fenômenos, a pesquisa econômica e social contemporânea adentrou no “território” do desenvolvimento local. Surgiram a partir daí diversos conceitos sintéticos, alguns ressurgiram, como o distrito industrial de Marshall e outros apoiaram-se neste para criar força, tais como: regiões inteligentes, agrupamentos industriais, ambiente inovador, sistemas locais de produção, motores regionais e assim por diante.

Neste sentido, constata-se uma ampla gama de enfoques e formas de analisar a capacidade de atores locais possuírem aptidão inovativa, e com isso gerarem desenvolvimento econômico. Porém, a falta de uniformidade teórica dificulta a comparação entre as várias experiências, assim como inibem a completa compreensão do fenômeno. No entanto, deve-se entender que cada caso possui especificidades diferenciadas que bloqueiam tentativas de estabelecimento de modelos universais (LASTRES et al., 1998).

A abordagem evolucionista busca contribuir com o debate argumentando que o processo de interação local entre os agentes favorece o processo de geração e difusão da informação. Assim, nos termos evolucionistas, as interações advindas do aprendizado tecnológico e os contextos locais específicos são fundamentais para a geração de inovações. Tais inovações se manifestam através de estruturas específicas de aprendizado desenvolvidas localmente, através das interações dos agentes ali presentes e que são regulados por um padrão institucional local e específico. Desta forma, compreende-se que os processos inovativos serão qualitativamente diferentes quando realizados em contextos locais específicos e com diferentes quadros institucionais (LASTRES et al., 1998).

Outro fator que determina o efeito localizado do conhecimento e da mudança técnica é a característica *path-dependents*, ou seja, a geração, implementação, seleção e adoção de novas tecnologias são influenciadas pelas experiências acumuladas no passado. Desta forma, percebe-se que a geração de conhecimento que se cristaliza no âmbito das rotinas empresariais está correlacionada tanto com o histórico de interações entre as empresas quanto com o ambiente que as cercam (LASTRES et al., 1998).

Porém, como relatado anteriormente, os primórdios da discussão acerca das aglomerações industriais estão presentes na obra de Marshall. Deste modo, torna-se necessário um breve retorno aos postulados deste autor para que se possa avançar nas perspectivas atuais do processo de aglomeração como forma competitiva de organização industrial.

2.1 O pioneirismo de Marshall no entendimento das aglomerações industriais - os “distritos industriais”

A importância da proximidade geográfica para o desempenho competitivo de pequenas indústrias foi

pioneiramente introduzido no pensamento econômico por Alfred Marshall (1985) a partir da análise de alguns “distritos industriais” britânicos. Na análise marshalliana o distrito industrial pode ser conceituado como “[...] uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade humana e de uma população de empresas num espaço geográfico e histórico” (BENKO, 1999, p. 45).

No tratamento marshalliano, a questão da localização industrial foi discutida através do episódio das aglomerações de pequenas e médias empresas que se mostravam competitivas em determinados distritos industriais britânicos. Para o referido autor, existiam certas vantagens na “concentração de muitas pequenas empresas similares em determinada localidade” (MARSHALL, 1985, p. 229). Foi neste sentido que Marshall advogou que o rápido desenvolvimento da manufatura de alguns distritos britânicos estaria relacionado, de alguma forma, com o que ele chamou de “economias externas”, ou seja, economias derivadas do desenvolvimento geral da indústria que não foram desenvolvidas no interior da empresa.

O conceito de economia externa, desenvolvido por Marshall, é de fundamental importância para entender as vantagens eficientes que as pequenas empresas conquistam quando estão espacialmente agrupadas. Estas vantagens derivam de fatores como: mercado constante de mão-de-obra especializada, maior capacidade de entender os méritos dos trabalhos bem realizados, maior velocidade da difusão da informação, rápida assimilação e adaptação de novas idéias providas de inovações técnicas, aparecimento de atividades subsidiárias fornecedoras de instrumentos e matérias-primas nas proximidades do local, complexas organizações de comércio capazes de proporcionar economias de material, possibilidade da utilização de máquinas de alto preço e altamente especializadas em regiões de gran-

de produção de forma conjunta, entre outras (MARSHALL, 1985).

Percebe-se, portanto, que o distrito industrial se comporta como um sistema complexo cuja formação depende de um curso de longo prazo, em um processo de aprendizado coletivo, onde as informações, que por tese encontram-se “soltas no ar”, passam de geração para geração em um processo de aprendizado contínuo. Esta “atmosfera industrial” positiva se desdobra em vantagens competitivas, uma vez que, neste ambiente, freqüentemente promovem-se práticas cooperativas entre os atores. Tal característica se cristaliza no que ficou conhecido como identidade cultural local.

É neste sentido que as novas teses neo-schumpeterianas se juntam aos argumentos dos distritos industriais marshallianos para demonstrar que no meio local a inovação mostra-se bastante facilitada, uma vez que através de relações de confiança os atores locais participam de um mecanismo coletivo de transmissão e aprendizado de conhecimentos, reduzindo consideravelmente os processos de incerteza dos mesmos (CONTI, 2005).

2.2 A importância do conceito de APLs para a dinâmica de aglomerações produtivas no Brasil

Com o intuito de contribuir para o debate sobre as aglomerações produtivas, em especial nos casos do Brasil, a REDESIST introduziu os conceitos de Arranjos Produtivos Locais e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. Do ponto de vista metodológico os conceitos avançam em relação aos até então utilizados para entender a dinâmica das firmas, em razão do caráter sistêmico da análise, que permite a superação dos problemas relacionados a visualização apenas de unidades produtivas de forma individual e do balizamento apenas na abordagem setorial ou de cadeias produtivas.

Nesse sentido, para a REDESIST o conceito de APLs:

“Foram tomados como referência uma gama de indicadores construídos a partir da base de dados do NEITEC (2004), bem como foram escolhidos dois arranjos produtivos de informática localizados em dois diferentes estados da região Nordeste.”

abrange conjuntos de atores econômicos, políticos e sociais e suas interações, sejam estas tênues ou consolidadas, incluindo: empresas produtoras de bens e serviços finais e fornecedoras de matérias-primas, equipamentos e outros insumos; distribuidoras e comercializadoras; trabalhadores e consumidores; organizações voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, informação, pesquisa, desenvolvimento e engenharia; apoio, regulação e financiamento; cooperativas, associações, sindicatos e demais órgãos de representação. (CASSIOLATO, LASTRES; STALLIVIERI, 2008, p. 14)

A abordagem da REDESIST concentra-se em entender os processos de sinergias coletivas geradas pela participação em aglomerações produtivas locais, tentando demonstrar que esta forma especial de organização fortalece as chances de sobrevivência e crescimento das empresas (particularmente das MPEs) constituindo-se, desta maneira, em importante fonte geradora de vantagens competitivas duradouras. Esta abordagem procura demonstrar também que os processos de aprendizagem coletiva, cooperação e dinâmica inovativa assumem importância fundamental para o enfrentamento dos

novos desafios colocados pela difusão da chamada Era do Conhecimento (CASSIOLATO; LASTRES, 2003).

O termo APL tem sido crescentemente utilizado tanto por grupos de pesquisa como por diversas agências de políticas públicas e privadas encarregadas de promover o desenvolvimento da produção de bens e serviços. Porém, para que as políticas de desenvolvimento regional tenham resultados positivos o conceito deve ser minimamente incorporado pelas organizações responsáveis pelo apoio. Uma vez que, quando este conceito não é efetivamente reconhecido em enquanto tal, as possibilidades de sucesso das políticas tornam-se bastante reduzidas, inviabilizando em alguns casos a geração de sinergias e complementaridades entre os agentes.

3. Procedimentos metodológicos

Com a finalidade de atingir os objetivos propostos, segue-se uma breve apresentação dos aspectos metodológicos utilizados no presente artigo. Foram tomados como referência uma gama de indicadores construídos a partir da base de dados do NEITEC (2004), bem como foram escolhidos dois arranjos produtivos de informática localizados em dois diferentes estados da região Nordeste. A partir destes elementos, a análise será realizada com base nos seguintes indicadores: constância da atividade inovativa, impactos gerados pela introdução de inovações, vantagens de localização e, por fim, políticas públicas que possam contribuir para o aumento da eficiência competitiva dos arranjos pesquisados. Tais indicadores estão sistematizados no Quadro 1.

A partir dessas informações, utilizou-se de gráficos de radar para o conjunto de indicadores, que de forma comparativa procuram demonstrar de forma multidimensional as realidades dos Arranjos Produtivos Locais selecionados.

O critério para geração dos indicadores foi o seguinte:

$$\text{Indicador} = (A \times 0 + B \times 0,3 + C \times 0,6 + D) / NT$$

Em que,

A = N° de empresas que atribuíram importância nula ao evento questionado;

B = N° de empresas que atribuíram importância baixa ao evento questionado;

C = N° de empresas que atribuíram importância média ao evento questionado;

D = N° de empresas que atribuíram importância alta ao evento questionado;

NT = N° total de empresas que participaram da amostra.

1 Constância da atividade inovativa	3 Vantagens da localização
1.1 P&D na empresa	3.1 Mão-de-obra qualificada ou de baixo custo
1.2 Aquisição externa de P&D	3.2 Prox. com fornec. de insum. e matéria prima
1.3 Aquisição de máquinas e equipamentos	3.3 Proximidade com clientes e consumidores
1.4 Aquisição de outras tec. (licenças, patentes)	3.4 Infra-estrutura física local
1.5 Proj. indust. ou desenho assoc. à prod./proc.	3.5 Prox. com produtores de equipamentos
1.6 Prog. de trein. orient. à intr. de prod./proc.	3.6 Dispon. de serviços técnicos especializados
1.7 Prog. de gestão de qual. ou de mod. organiz.	3.7 Existência de programas de apoio e promoção
1.8 Novas formas de comerc. e distribuição	3.8 Prox. com univers. e centros de pesquisa
2 Impactos da inovação	4 Sugestões de política públicas
2.1 Aumento da produtividade	4.1 Programas de capacitação
2.2 Ampliação da gama de produtos ofertados	4.2 Melhorias na educação básica
2.3 Aumento da qualidade dos produtos	4.3 Programas de apoio a consultoria técnica
2.4 Manut. ou aument. na part. dos mercados	4.4 Estímulo à oferta de serviços tecnológicos
2.5 Abertura de novos mercados	4.5 Programas de acesso a informação
2.6 Redução nos custos	4.6 Linhas de crédito e outras formas de financ.
2.7 Enquad. em regulações e normas	4.7 Incentivos fiscais
2.8 Redução do imp. sobre o meio ambiente	4.8 Programas de estímulo ao investimento

Quadro 1 - Composição dos índices analisados.

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados da NEITEC, 2004.

Portanto, os índices foram gerados com a expectativa de transformar atributos qualitativos em quantitativos, encontrando um valor compreendido entre 0 e 1 capaz de expressar a opinião do conjunto de empresas sobre cada evento, onde valores próximos a 1 significam alta importância do evento para o respectivo arranjo, enquanto que valores próximos a zero representam baixa ou nula importância do evento para o APL.

4. A realidade do setor de informática em espaços periféricos

Na literatura sobre aglomerações produtivas, pode-se encontrar que o sucesso de um determinado arranjo é medido pela capacidade de competição de suas empresas, fator que está vinculado, de uma forma ou de outra, as suas trajetórias evolutivas, que por sua vez são fortemente con-

dicionadas por suas raízes históricas, pelo tecido social e pelos traços culturais locais (SUZIGAN, GARCIA; FURTADO, 2005). Neste sentido, pode-se considerar que os arranjos selecionados possuem, assim como todas as outras aglomerações existentes na economia, características próprias e especificidades que os tornam únicos, sendo necessária a realização de uma apreciação histórica sobre seus condicionantes.

Neste sentido, com vistas a compreender tais elementos, segue-se uma exposição acerca da história da formação e perfil dos arranjos, cujo intuito é demonstrar de onde partiram os primeiros investimentos e quais as principais características estruturais que determinaram a dinâmica destas estruturas produtivas. Posteriormente serão analisados os índices que compõem o estudo de forma multidimensional e comparativa.

4.1. Arranjo produtivo do Pólo de Informática de Ilhéus/BA (PII)

O arranjo produtivo do Pólo de Informática de Ilhéus (PII) situa-se na região sul da Bahia no município de Ilhéus, a 462 quilômetros da capital Salvador. A cidade possui uma considerável infra-estrutura de transporte já implantada, assim como possui uma vasta rede de serviços de comunicação, trata-se na realidade de uma cidade pólo na região.

De acordo com Ferreira Júnior; Santos (2004), em 2004 o PII possuía 44 empresas em funcionamento e 6 em fase de implantação. O arranjo era formado, em sua maioria, por micro e pequenas empresas que lidam com os setores de informática, eletro-eletrônicos e comunicações. Dentre a gama de produtos produzidos por este arranjo pode-se encontrar computadores pessoais, notebooks, servidores e implementos

“
*Os benefícios
estaduais
inicialmente possuíam
validade até 2003,
mas foram
prorrogados
até 2009.*
”

para redes, aparelhos para vigilância, equipamentos para TV a cabo, produtos para automação comercial, bancária e industrial, dentre outros.

Em uma perspectiva histórica compreende-se que o APL de informática de Ilhéus/BA constituiu-se a partir de uma política agressiva de incentivos fiscais. Através de uma lei estadual (criada pelo Decreto 4.316 de 19/06/1995), o governo baiano passou a incentivar as indústrias de informática, eletrônica e telecomunicações. Esta política viabilizou o PII, possibilitando a atração inicial de cerca de uma dezena de empreendimentos neste setor.

Porém, não foram apenas os incentivos estaduais que estiveram presentes na história do arranjo produtivo de informática de Ilhéus. As empresas implantadas também contaram com incentivos fiscais federais concedidos pela SUDENE e pelo Ministério de Ciência e Tecnologia. Os benefícios estaduais inicialmente possuíam validade até 2003, mas foram prorrogados até 2009. No âmbito municipal estabeleceram-se diversas ações com o objetivo de atrair um número maior de empresas para o município, uma destas ações foi a COMDEX, considerada a maior feira de informática do Brasil, onde se tenta “vender a imagem” de Ilhéus destacando o pólo de informática (FERREIRA JÚNIOS; SANTOS, 2004).

Ferreira Júnior e Santos (2004) compreendem que o projeto do PII

surge para tentar garantir a auto-sustentação econômica de uma região onde o desenvolvimento econômico estava atrelado até então a especialização da produção de cacau. Com isso, ao arranjo foi atribuída a missão de modificar uma estrutura caracteristicamente agrária e, desta forma, no longo prazo gerar uma maior competitividade para a economia local, assim como buscar mudanças positivas nos indicadores sociais da região.

Os dados referentes ao APL de informática de Ilhéus/BA foram coletados em uma amostra de 29 empresas do arranjo, das quais 17 eram microempresas, responsáveis por 18,2% do emprego da amostra; 10 eram empresas de pequeno porte e empregavam 44,6% da mão-de-obra; enquanto que apenas 2 eram de porte médio, porém, eram fornecedoras de 37,2% dos empregos gerados pelas empresas da amostra.

4.2 Arranjo produtivo de informática da Região Metropolitana de Recife (RM de Recife)

O arranjo produtivo em tela situa-se em uma posição geográfica estratégica, a Região Metropolitana de Recife, que está localizada a uma distância aproximada de 800 Km tanto de Salvador quanto de Fortaleza (estas três cidades são responsáveis pelas mais importantes economias do Nordeste). De acordo com Távora Júnior e Rocha (2004) a RM de Recife possui uma posição de destaque no estado de Pernambuco, tendo em vista que nesta localidade estão concentrados 42,15% da população do estado e 67,59% do seu PIB.

No Brasil, o crescimento e a riqueza encontram-se bastante concentrados em áreas metropolitanas, gerando nestas localidades intensa dinamicidade econômica e fortes vantagens de aglomeração. Em que pese o conjunto de fatores locais necessários para a implantação das atividades produtivas do setor de informática, percebe-se que a RM de Recife conta com uma

forte infra-estrutura tecnológica, educacional e física, assim como com um amplo setor de serviços, diferenciando-a das demais regiões do Nordeste.

De acordo com Távora Júnior e Rocha (2004), em 2004 no APL de informática da RM de Recife existiam 96 empresas do setor registradas na Junta Comercial do Estado de Pernambuco. A maioria destas eram microempresas e se incumbiam do desenvolvimento de programas de informática e/ou consultoria em sistemas de informática, em processamento de dados, na manutenção e reparação de máquinas de escritório e de informática e de outras atividades de informática.

A origem da formação do setor de informática da RM de Recife está relacionada à carência da administração pública municipal da capital em processar os dados que se avolumaram com o crescimento populacional e o desenvolvimento da cidade, no período compreendido entre as décadas de 1940 e 1950. Posteriormente, em 1965 o Banco Banorte iniciou seu processo de automação, se tornando o primeiro banco da região a instalar um computador IBM no Norte-Nordeste. Estes fatos levaram à criação da primeira empresa privada de processamento de dados do estado, em 1967.

O crescimento do setor de informática em nível mundial gerou a necessidade de criação de centros para a formação de técnicos especializados, fazendo com que o Departamento de informática da UFPE se formalizasse institucionalmente em 1972. No âmbito desta universidade foram criados os primeiros computadores do Nordeste (CORISCO), que passou a ser produzido em escala industrial a partir de 1983. Contudo, com a crise do Plano Cruzado I os clientes, que em sua grande maioria eram órgãos públicos, passaram a não cumprir seus prazos de pagamentos e o projeto veio a fracassar definitivamente por volta de 1986 (TÁVORA JÚNIOR e ROCHA, 2004).

A década de 1990 foi marcada por uma profunda alteração no setor de tecnologia do Brasil, principalmente pela abertura comercial e pela crescente padronização do ambiente *Microsoft* que passou a dominar o mercado de sistemas operacionais e periféricos afins. No estado de Pernambuco, o setor de serviços de informática passou a ampliar sua participação relativa, o que fez com que o arranjo produtivo de informática da RM de Recife se consolidasse no período posterior a 1999. Segundo Távora Júnior e Rocha (2004, p. 4), “conforme mostram os dados da Relação Anual do Emprego – RAIS, de 1996 a 2001, o número de empregos do setor de serviços de informática quase duplicou, passou de 2.427, em 1996, para 4.041 empregos em 2001”.

Os dados referentes ao APL de informática da RM de Recife foram coletados em uma amostra de 36 empresas do arranjo, das quais 32 eram microempresas e eram responsáveis por 36,9% do emprego da amostra; 3 eram empresas de pequeno porte e empregavam 37,4% da mão-de-obra; enquanto que apenas 1 era de porte médio, sendo fornecedora de 25,7% dos empregos gerados pelas empresas da amostra.

4.3 Análise multidimensional e comparativa dos APLs de informática de Ilhéus/BA e da RM de Recife

Apesar da proximidade geográfica e do mesmo setor de atividade, os APLs de informática de Ilhéus/BA e da RM de Recife diferenciam-se bastante nos indicadores que serão demonstrados, corroborando com a teoria neo-schumpeteriana de que os processos inovativos serão qualitativamente diferentes quando realizados em contextos locais específicos e com diferentes quadros institucionais⁵.

Neste sentido, realizou-se uma análise de alguns indicadores básicos relacionados a constância da atividade inovativa, impactos gerados pela introdução de inovações, van-

tagens de localização e necessidade de políticas públicas para tentar compreender de forma comparativa as realidades inerentes aos APLs selecionados para o estudo.

4.3.1 Constância da atividade inovativa

Os dados da pesquisa do NEITEC (2004) demonstram que a despeito de se tratar de arranjos produtivos pertencentes ao mesmo segmento industrial e localizados na mesma região geográfica, existem diferenças significativas nas realidades das empresas no que se refere a sua constância inovativa.

No APL de informática de Ilhéus/BA, os resultados obtidos para os índices pesquisa e desenvolvimento na empresa (0,53) e a aquisição externa de pesquisa e desenvolvimento (0,41) demonstraram a importância mediana que as empresas do arranjo mostraram em relação a estas dimensões, como pode ser visualizado na Figura 1. Já no caso

do APL de informática da RM de Recife estas dimensões mostraram-se bastante irrelevantes para o conjunto de empresas questionadas, principalmente o índice aquisição externa de P&D, que atingiu 0,16, enquanto que a P&D na empresa atingiu 0,28.

A dimensão aquisição de máquinas e equipamentos mostrou-se de fundamental importância para o APL da RM de Recife, esta característica foi responsável por atingir o maior resultado dentre as dimensões que compõem os dados sobre constância inovativa, atingindo um valor relativamente alto de 0,66. Nesta mesma dimensão o resultado demonstrado no APL de Ilhéus/BA (0,29) mostrou a baixa importância das empresas para esta característica. A aquisição de outras tecnologias mostrou-se importante para os dois APLs, atingindo valores superiores a 0,50 em ambos os casos. No APL de Ilhéus o valor foi 0,59 e no APL da RM de Recife foi 0,52.

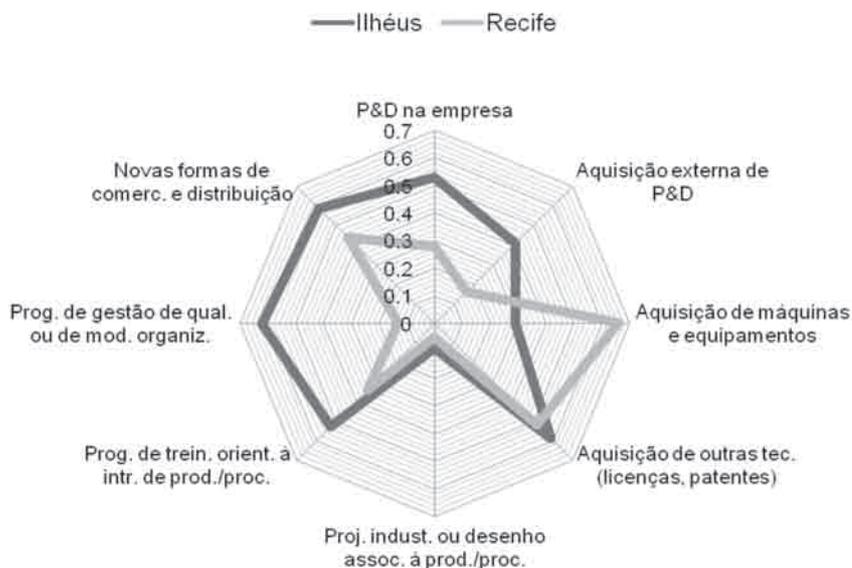


Figura 1 – Constância da atividade inovativa nos APLs de informática de Ilhéus e da RM de Recife.

Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados da NEITEC, 2004.

⁵ Esta afirmação é condizente com a idéia de que não existem apenas instituições formais, mas em contextos socioeconômicos distintos as modificações nas atitudes dos agentes são fortemente influenciadas pelo conjunto de instituições informais que circunscrevem o espaço de atuação dos mesmos.

“ Nas dimensões aumento da produtividade e aumento da qualidade dos produtos foram observados os maiores valores, 0,66 em ambas as dimensões no APL de Ilhéus/BA, e 0,59 e 0,68 respectivamente no APL da RM de Recife. ”

A dimensão projetos industriais ou desenhos associados à produto/processo mostrou-se totalmente irrelevante para ambos os APLs, atingindo os valores mais baixos, podendo ser considerada nula a importância desta característica. Os valores foram 0,09 no APL de Ilhéus e 0,05 no APL da RM de Recife.

Nas dimensões programa de treinamento orientado à introdução de produtos/processos; programa de gestão de qualidade ou de modernização organizacional; e novas formas de comercialização e distribuição os valores observados para o APL de Ilhéus/BA mostram que estas são características relevantes para as empresas desta aglomeração empresarial, atingindo 0,53, 0,62 e 0,59 respectivamente. Estes índices mostram que as empresas atribuíram importância média/alta nestas dimensões. Já no APL da RM de Recife, as duas primeiras características não foram consideradas tão importantes para as empresas, atingindo 0,34 e 0,13 respectivamente, enquanto que a dimensão novas formas de comercialização e distribuição atingiu 0,44, o que pode ser considerado um valor de média importância para as empresas.

4.3.2 Impacto gerado pela introdução de inovações

Este item aponta quais são as dimensões relevantes para caracterizar os impactos gerados pela introdução de inovações para os APLs selecionados, atentando para as principais diferenças existentes entre os arranjos mencionados. Estas dimensões mostram-se bastante relevantes para o entendimento dos efeitos que a inovação pode gerar nas empresas

Nas dimensões aumento da produtividade e aumento da qualidade dos produtos foram observados os maiores valores, 0,66 em ambas as dimensões no APL de Ilhéus/BA, e 0,59 e 0,68 respectivamente no APL da RM de Recife. Isto constata que, em ambos os arranjos, as empresas estão procurando se diferenciar via introdução de inovações de proces-

so, gerando melhorias de produtividade. O fato também revela que as empresas preocupam-se com os procedimentos relacionados à qualidade do produto, o que pode sinalizar para o avanço qualitativo nas empresas pertencentes aos respectivos arranjos.

No que se refere à dimensão relacionada as inovações de produto, foram constatados valores mais elevados no APL de Ilhéus/BA. Os dados mostram que as empresas deste arranjo tiveram uma significativa sensibilidade na dimensão ampliação da gama de produtos ofertados, atingindo um índice médio/alto de 0,59, enquanto que o APL da RM de Recife atingiu um índice médio de (0,46), o que demonstra que neste APL a inovação de produto também foi sentida, porém de forma menos intensa.

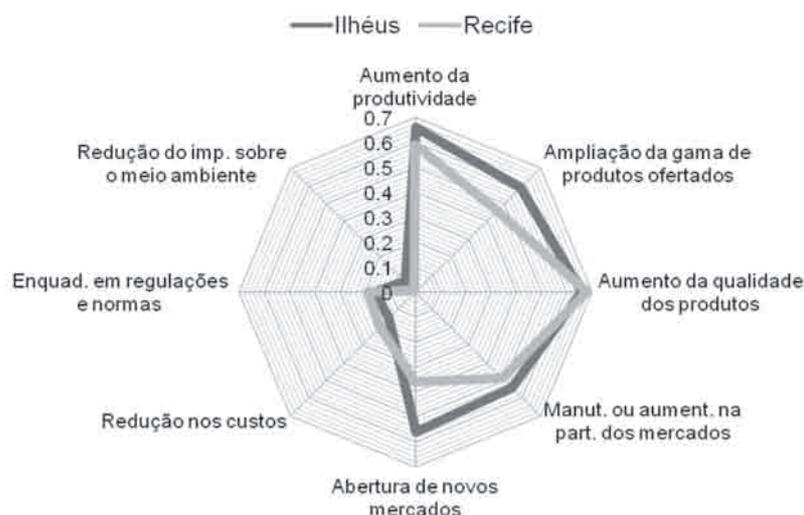


Figura 2 - Impacto gerado pela introdução de inovações nos APLs de informática de Ilhéus e da RM de Recife.

Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados da NEITEC, 2004.

Nas dimensões manutenção ou aumento na participação dos mercados e abertura de novos mercados, o APL de Ilhéus/BA também demonstrou ser mais sensível, uma vez que nestas dimensões os valores observados foram 0,54 e 0,56, respectivamente. Isto evidencia que o processo inovativo das empresas inseridas nesta aglomeração está provocando manutenção ou mesmo aumento no *market-share* das empresas e, mais que isso, estão possibilitando a abertura de novos nichos de mercado. No APL da RM de Recife estas características podem ser consideradas um pouco menos significativas para as empresas, uma vez que os valores observados na pesquisa foram 0,49 e 0,36.

“
**Outras duas
 dimensões que
 também são
 consideradas
 características de
 Regiões
 Metropolitanas
 atingiram importância
 média na composição
 dos índices...**
 ”

As três últimas dimensões obtiveram valores bastante contraídos, demonstrando que não são estes os principais impactos causados pela introdução de inovações. O índice de redução nos custos atingiu 0,15 e 0,20 nos APLs de Ilhéus/BA e da RM de Recife, respectivamente. Os números relacionados a dimensão enquadramento em regulações e normas também não foram superiores a 0,20, atingindo 0,16 e 0,19 para os APLs de Ilhéus/BA e da RM de Recife, respectivamente. Porém os números mais baixos foram encontrados na dimensão redução dos impactos sobre o meio ambiente 0,06 e 0,01 nos APLs de Ilhéus/BA e da RM de Recife respectivamente.

Este último resultado reflete certa despreocupação por parte da maioria dos empresários localizados nos arranjos selecionados, principalmente de micro e pequenas empresas, com a questão ambiental, tão em pauta nos últimos anos. Porém, como as empresas não fazem parte de um setor considerado “*nocivo ao meio ambiente*” pode-se considerar que estes baixos números no índice possam estar relacionados a esta percepção que foi associada ao setor. Entretanto, políticas públicas mais ativas, capazes de gerar um ambiente menos incerto ajudariam estas empresas a se preocuparem um pou-

co mais com esta questão, atualmente tão importante para o futuro sustentado da economia como um todo.

4.3.3 Vantagens de localização

Como visto na introdução deste artigo, as mudanças ocorridas nas últimas décadas propiciaram uma revisão nas estratégias competitivas das empresas, onde questões espaciais tornaram-se relevantes para o processo competitivo e inovativo destes agentes. No caso do APL de informática de Ilhéus/BA, e considerando os dados coletados na pesquisa, observa-se que sua localização foi fortemente influenciada pela política de incentivos implantada na localidade. Todas as empresas deste arranjo entenderam ser de alta relevância a existência de programas de apoio e promoção para a questão locacional. Os demais índices atingiram valores bastante baixos, sendo considerada baixo/nulo a importância deles para o conjunto das empresas.

Por sua vez, o APL de informática da RM de Recife mostrou-se mais heterogêneo em relação as dimensões que caracterizam sua estratégia locacional. Neste arranjo as dimensões mais importantes fo-

ram: a infra-estrutura física local (0,73) e a proximidade com clientes e consumidores (0,67), demonstrando que existem claras vantagens em se localizar em uma Região Metropolitana, onde a infra-estrutura física está pronta para ser usada com eficiência. Percebe-se também que é neste tipo de espaço onde se encontram as maiores parcelas da população e as maiores demandas por quase todos os tipos de produtos/serviços. No APL de Ilhéus/BA os valores atingidos para estas dimensões foram 0,18 e 0,12, respectivamente.

Outras duas dimensões que também são consideradas características de Regiões Metropolitanas atingiram importância média na composição dos índices das empresas do APL da RM de Recife, são elas: mão-de-obra qualificada ou de baixo custo (0,48) e disponibilidade de serviços técnicos especializados (0,46). No caso do APL de Ilhéus/BA observou-se que as empresas demonstraram baixo interesse em relação a primeira dimensão, atingindo o valor 0,29 e demonstraram quase irrelevância em relação a segunda dimensão analisada, onde o índice atingiu o valor pífio de 0,07.

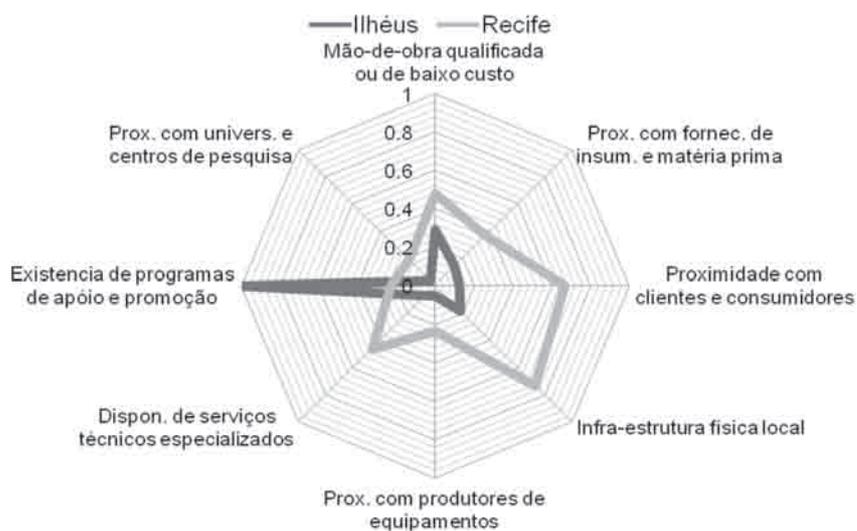


Figura 3 - Vantagens de localização nos APLs de informática de Ilhéus e da RM de Recife.

Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados da NEITEC, 2004.

“*Após análise dos dados, os resultados obtidos apontam claramente a necessidade de um Estado mais atuante em relação ao apoio, principalmente das micro e pequenas empresas. Em todas as dimensões observou-se valores superiores a 0,75, o que demonstra a demanda urgente destes atores...*”

As demais dimensões atingiram valores bastante baixos em ambos os APLs. No caso da dimensão proximidade com fornecedores de insumos e matéria-prima os valores foram 0,37 e 0,14 nos APLs da RM de Recife e de Ilhéus/BA, respectivamente. Na dimensão proximidade com produtores de equipamentos os valores foram 0,23 e 0,05 respeitando a ordenação anterior. Como comentado acima, a dimensão existência de programas de apoio e promoção atingiu o valor máximo (1,00) no APL de Ilhéus/BA e atingiu 0,23 no APL da RM de Recife.

Por fim, a dimensão proximidade com universidades e centros de pesquisa demonstrou que mesmo sendo a gênese do arranjo explicada pela parceria com a Universidade Federal de Pernambuco, esta característica não foi considerada importante para as empresas do APL da RM de Recife. Este fato pode sinalizar que as atuais políticas de apoio a inovação não conjugam as forças da

pesquisa universitária com as empresas. Este é um caso claro em que o nascedouro do setor de informática na região dependeu fundamentalmente da Universidade e graças a desestruturação realizada pelas políticas neoliberais este importante elo não pode ser mais tão levado em conta pelos próprios agentes locais. Os valores pífios dos índices desta pesquisa demonstram esta realidade, no APL de Ilhéus/BA o valor foi 0,04 e no APL da RM de Recife foi 0,19.

4.3.4 Sugestões de políticas públicas

A última dimensão diz respeito à importância das políticas públicas. Nesta parte atribuiu-se valores entre 0 e 1, onde os valores mais próximos de 1 refletem alta importância a determinada sugestão de política pública, enquanto que valores próximos a zero refletem baixa ou nula importância a determinada sugestão de política pública.

Após análise dos dados, os resultados obtidos apontam claramente a necessidade de um Estado mais atuante em relação ao apoio, principalmente das micro e pequenas empresas. Em todas as dimensões observou-se valores superiores a 0,75, o que demonstra a demanda urgente destes atores por políticas públicas que os ajudem a enfrentar o acirrado processo de concorrência predatória em que vivem.

Os valores atingidos nas dimensões relacionadas a educação foram: programas de capacitação (0,78 e 0,89), melhorias na educação básica (0,79 e 0,84) e programas de apoio a consultoria técnica (0,81 e 0,77) nos APLs de Ilhéus/BA e da RM de Recife, respectivamente. Nas dimensões estímulo à oferta de serviços tecnológicos e programas de acesso a informação os valores foram 0,88 e 0,85 no APL de Ilhéus/BA e 0,86 e 0,88 no APL da RM de Recife.



Figura 4 – Sugestões de políticas públicas nos APLs de informática de Ilhéus e da RM de Recife.

Fonte: Elaboração própria, baseado nos dados da NEITEC, 2004.

As dimensões ligadas as áreas de crédito/fiscal/investimento, como não podia deixar de ser, também atingiram valores bastante elevados, no APL de Ilhéus/BA as dimensões linhas de crédito e outras formas de financiamento, incentivos fiscais e programas de estímulo ao investimento atingiram 0,82, 1,00 e 0,82, respectivamente, enquanto que no APL da RM de Recife estas mesmas dimensões atingiram 0,80, 0,85 e 0,78, respectivamente.

5. Considerações finais

Este trabalho procurou demonstrar a dinâmica inovativa e locacional dos arranjos produtivos de informática de Ilhéus/BA e da Região Metropolitana de Recife, mesmo que de forma introdutória. A perspectiva histórica mostrou que a formação dos arranjos partiram de pontos distintos, sendo o APL da RM de Recife formado a partir de uma parceria firmada entre algumas empresas privadas e a Universidade; enquanto que no APL de Ilhéus/BA o fator determinante para sua formação foi o conjunto de políticas fiscais que apoiaram e trouxeram empresas do setor de informática para a localidade.

Os dados que englobam o conjunto de índices demonstraram que as diferenças não são apenas no contexto histórico. Após análise dos dados, percebe-se que mesmo fazendo parte de um mesmo setor industrial e estando localizadas na mesma região geográfica existem diferenças significativas entre os APLs, nas dimensões estudadas, seja porque a formação e o processo de desenvolvimento nas duas localidades seguiram trajetórias distintas, seja porque mesmo compartilhando instituições formais próximas as empresas estão inseridas em ambientes onde as instituições informais são distintas, o que influencia suas estratégias, seja porque as empresas destas aglomerações não compartilham de fato as mesmas características inovativas e locais. Porém do ponto de vista das necessidades de

políticas públicas os APLs se mostraram bastante congruentes, o que demonstra que as políticas públicas atuais necessitam ser mais ativas e participativas. Neste sentido, os resultados alcançados corroboram a hipótese anunciada inicialmente na introdução deste estudo

É importante ressaltar que a metodologia multidimensional demonstrada no artigo possibilita uma análise que engloba um número expressivo de características, que podem aumentar as possibilidades de análise futura. Espera-se por fim que este trabalho contribua para que pesquisas desta natureza possam ser desenvolvidas posteriormente com vistas a analisar a realidade da inserção e/ou desenvolvimento dos demais arranjos produtivos inseridos na Região Nordeste.

Referências

ALBAGLI, S. **Globalização e espacialidade: o novo papel do local.** Projeto de pesquisa: Globalização e inovação localizada. Nota técnica 04. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ/Redesist, 1998.

AMARAL FILHO, J. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Revista Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, v. 1, n. 23, p. 261-286, 2001.

BENKO, G. **A ciência regional.** Oeiras, Portugal: Celta, 1999.

CASSIOLATO, J E; LASTRES, H M M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, H M M; CASSIOLATO, J E (Org.) **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local.** Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará, UFRJ, Instituto de Economia, 2003.

CASSIOLATO, J E; LASTRES, H M M; STALLIVIERI, F (Orgs). **Arranjos produtivos locais: uma alternativa para o desenvolvimento: experiências de po-**

líticas, volume 2. Rio de Janeiro, RJ: E-papers, 2008.

CONTI, S. Espaço global *versus* espaço local: perspectiva sistêmica do desenvolvimento local In: DINIZ, C D; LEMOS, M B(Org.) **Economia e território.** Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG.

DINIZ, C C. **Global-local: interdependências e desigualdade.** Estudos temáticos. Nota técnica 09. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ/Redesist, 2000.

FERREIRA JÚNIOR, H M; SANTOS, L D. **Arranjo produtivo e a dinâmica do Pólo de Informática de Ilhéus/BA.** Programa de Pesquisa sobre Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais, NEITEC/UFSC, 2004.

LASTRES, H et al. **Globalização e inovação localizada.** Projeto de pesquisa: Globalização e inovação localizada. Nota técnica 01. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ/Redesist, 1998.

MARSHALL, A. **Princípios de economia: tratado introdutório.** São Paulo, SP: Nova cultural, 1985.

NEITEC. **Programa de Pesquisa sobre Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais,** NEITEC/UFSC, 2004.

SUZIGAN, W; GARCIA, R; FURTADO, J. Sistemas locais de produção/inovação: metodologia para identificação, estudos de casos e sugestões de políticas. In: DINIZ, C. D.; LEMOS, M. B.(Org.) **Economia e território.** Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2005.

TÁVORA JÚNIOR, J L; ROCHA, R M. **Arranjos produtivos locais: um estudo de caso do arranjo produtivo de informática da Região Metropolitana do Recife/PE.** Programa de Pesquisa sobre Micro e Pequenas Empresas em Arranjos Produtivos Locais, NEITEC/UFSC, 2004.

TEECE, D J. Technological change and the nature of the firm. In: DOSI, G. et al. **Technological change and economic theory.** Pinter Publishers, 1988.

A “SUSTENTABILIDADE TRILHEIRA” DO VALE DO CAPÃO – PALMEIRAS/BA

LUIZ COELHO DE ARAÚJO¹

Resumo

A partir da abordagem dos conceitos e resultados ligados à globalização, desenvolvimento sustentável, ecologia, sustentabilidade local e lugar, o presente artigo visa explicar “**A Sustentabilidade Trilheira do Vale do Capão – Palmeiras/Ba**”, sintetizando a trajetória de 100 anos da Chapada Diamantina, desde o fausto do diamante à sua inserção no circuito do turismo ecológico, em que o Capão é hoje um dos principais pontos de interesse para milhares de visitantes da Chapada, o segundo portão de entrada para as trilhas no eixo Lençóis / Iraquara / Palmeiras / Capão / Andaraí / Mucugê, dentro e no entorno do Parque Nacional da Chapada Diamantina. Lugar turístico, o Capão é também uma experiência singular de comunidade que se organizou para criar a sustentabilidade local, desde os anos 80, construindo do zero a infra-estrutura básica e de serviços urbanos que dá suporte ao turismo trilheiro, internalizando a receita turística, gerando empregos, protegendo o meio-ambiente, dinamizando e reativando a cultura

capãozeira, o artesanato, as artes, a agroindústria, os serviços, o comércio, os transportes e a agricultura local.

Palavras-chaves: globalização, Chapada Diamantina, Vale do Capão, sustentabilidade turística, sustentabilidade local.

Abstract

From the approach of the concepts and results related to globalization, sustainable development, ecology, local sustainability, and locale, this article aims to explain “**The Hiker Sustainability of the Capão Valley - Palmeiras/BA**”, for the practise of hikings over tracks (Footpaths)”, synthesizing 100 years trajectory of the Chapada Diamantina, since the fortunate time of the diamonds up to its insertion into the circuit of ecologic tourism of nowadays, at which the Capão region

gained position as one the main places of the interest of thousand visitors of the Chapada, and becoming the second entrance gate to the trails in the axis Lençóis / Iraquara / Palmeiras / Capão / Andaraí / Mucugê, inside and at around of the **National Park of Chapada Diamantina**. A touristic place, the Capão locality is also recognized as a singular experience of one community that, since the 80’s, was organized by itself to create local sustainability, constructing from scratch the basic infrastructure and urban services that support the hiker tourism, promoting the internalization of the tourism income, creating jobs, protecting the environment, stimulating and reactivating the “capãozeira” culture, crafts, arts, agribusiness, services, trade, transport and local agriculture.

JEL: O18; Q01;Q26; R11.

¹ Professor Titular UEFS; Mestre em Economia – UFBA; luizcoelho.araujo@cbpm.ba.gov.br

“ **Esse lugar é particularmente vulnerável à influência do turismo de massa – ou individualizado, mas de forma massiva e contínua -, na transformação dos hábitos e costumes, da cultura e das tradições das suas comunidades...** ”

“O lugar deve ser entendido por intermédio de uma **dimensão interna**, vinculada à sua história, e uma **dimensão externa**, que se impõe, através do processo de globalização; no lugar a globalização se materializa e do lugar é possível entender o mundo com suas variadas dimensões.” (F. A. Carlos, 1996:35, apud; FONSECA, Antônio – “A Emergência do Lugar no Contexto da Globalização” – 2001, p. 102)

1. Introdução

A idéia central que move este trabalho de pesquisa, a sua tese, é demonstrar o arco longo que unifica história e atualidade, os laços que unem o global ao local, através da análise da singular experiência de sustentação turística, social e ambiental do Vale do Capão-Palmeiras/BA, que em três décadas se transformou de uma pequena vila encravada entre as montanhas da Chapada Diamantina em um dos *points* do turismo ecológico no Brasil, mercê sobretudo das suas belezas naturais e da estratégica localização no eixo de circulação das trilhas turísticas entre Lençóis – Capão – Andaraí – Mucugê.

Em 30 anos, o Vale perdido do Capão se tornou urbano e global: tem água encanada (por gravidade), esgotamento sanitário, luz elétrica,

mercadinhos, boate e pizzaria, computador, sites e mais sites na internet, telefone residencial, correios, moto táxi, coleta seletiva de lixo, pousadas e campings, agências de viagens, rádios FM, uma emissora de TV em fase de montagem, comunidades alternativas, alta qualidade de vida, médicos, naturistas, psicólogos, professores de idiomas, advogados e economistas, engenheiros, administradores, tarólogos, astrólogos, artistas e artesãos, agricultores, produtores de mel, frutas passa, ervas medicinais, café moído, esotéricos de muitas linhas de desenvolvimento espiritual, uma babel de idiomas e habilidades que deu certo.

A imagem é a de Macunaíma, o herói brasileiro e universal, digerindo **globalização, desenvolvimento sustentável, turismo ecológico e sustentabilidade local**, transformando esses conceitos abstratos em uma concreta realidade de bons frutos, centrada nos indicadores/parâmetros de:

- **melhoria social** – água encanada, energia, telefonia, saúde, educação, serviços públicos comunitários, habitação, esgotamento sanitário, etc;

- **melhoria econômica** – geração de empregos e renda, novas atividades produtivas, crescimento do mercado local, expansão imobiliária, maior oferta de leitões turísticos, etc;

- **preservação ambiental** – formação de guias, brigada contra “queimadas”, campanhas educativas;

- **dinamização cultural** – artesanato e culinária local, festas populares, eventos, formação de grupos de teatro, esportes, circo, capoeira, línguas, coral, atuação de comunidades alternativas/esotéricas, etc; e

- **organização comunitária para o turismo** – criação de entidades oficiais e ONG’s, participação em eventos sobre a Chapada Diamantina, divulga-

ção via mídia e internet, organização cooperativa de produtores, entre outros aspectos pertinentes.

1.1: O global e o local – o lugar

O lugar, visto por Frémont (1980, p. 116) apud Fonseca (2001, p. 98), como “**elemento essencial da estrutura do espaço**”, e por Santos (1988, p 77) como “**expressão da singularidade**”, no contexto da globalização evidencia-se como:

“Universalização das trocas, universalização do capital e de seu mercado, universalização da mercadoria, dos preços e do dinheiro como mercadoria-padrão, universalização do modelo de utilização dos recursos por meio de uma universalização relacional das técnicas, universalização do trabalho, isto é, do mercado de trabalho e do trabalho improdutivo, universalização do ambiente das firmas e das economias, universalização dos gostos, do consumo, da alimentação” (SANTOS, 1988, p. 14).

Esse lugar é particularmente vulnerável à influência do turismo de massa – ou individualizado, mas de forma massiva e contínua -, na transformação dos hábitos e costumes, da cultura e das tradições das suas comunidades, porquanto, no dizer de Tuan (1983, p. 203)

Se faz de experiências, em sua maior parte fugazes e pouco dramáticas, repetidas dia após dia e através dos anos. É uma mistura singular de vistas, sons e cheiros, uma harmonia ímpar de ritmos naturais e artificiais, como a hora do sol nascer e se pôr, de trabalhar e brincar. Sentir um lugar é registrado pelos nossos músculos e ossos.

Isto é tanto mais verdadeiro quanto menor e mais isolado o lugar, e mais rico e variado o ecossistema regional em que se encontra incrustado, como um nicho de humanidade em um espaço-território ainda relativamente preservado em seus aspectos naturais – qual seja o caso da **Chapada Diamantina**

como região e do Vale do Capão como lugar-destino turístico caracterizado como do tipo ecológico. .

Há escassos relatos sobre as experiências desses pequenos e emergentes lugares do turismo ecológico, em que uma população local “globalizada” (pessoas de muitas vivências, tanto nativos quanto alternativos) se contrapõe aos efeitos danosos do Turismo e à globalização em si mesma, construindo em conjunto uma nova realidade local que se pretende conscientemente sustentável. Muzio (1999), enfatiza exatamente essa possibilidade da existência do lugar como contraponto ao processo global, extraindo deste as condições para afirmar a sua singularidade enquanto comunidade:

Qualquer iniciativa que tenda a fortalecer as possibilidades de sobrevivência do nível local, das culturas e estilos de vida locais é, em si mesma, uma possibilidade para ser contraposta ao caminho de integração do planeta via o projeto de globalização, que de outro modo não enfrentaria nenhum obstáculo significativo para afirmar sua dominação” (MUZIO, 1999, p. 161)

Milton Santos, em trabalhos dos anos 90 do séc. XX, já contemplava o panorama da inserção do lugar nas redes da globalização, conforme referido por Fonseca (2001)

Os lugares,...que apresentarem maiores virtualidades técnicas (infraestrutura, acessibilidade, equipamentos), organizacionais (leis, impostos, relações trabalhistas, mão-de-obra qualificada, etc.) e naturais – hoje com menor importância relativa dentro do processo produtivo – estão mais aptos a atrair investimentos externos., fazendo com que se estabeleça uma acirrada competição... onde alguns “ganham” e outros “perdem. Com isso, amplia-se a diferença hierárquica entre os lugares, pois, apesar de estarem unificados por intermédio de múltiplas redes técnicas, nem todos são atingidos com a mesma intensidade pelo processo de globalização (FONSECA, 2001, p. 102).

No lugar ocorre a união dos homens pela diferença e pela cooperação,

“*Com característica distinta do processo turístico da sede de Lençóis, “trilheiro” porém de base urbana, a inserção do Vale do Capão no turismo ecológico foi rápida e de maior repercussão no viver local, “ocupada” por alternativos de...*”

apesar da existência cotidiana de conflitos (SANTOS, 1994, p. 47).

É onde são tecidas relações primárias, identitárias e cotidianas, pois pressupõe proximidade e contigüidade que favorecem o fortalecimento de laços de solidariedade, capazes de gerar resistências contra a ordem determinista global (SANTOS, 1996, p. 118).

Assim, o lugar, o singular, apesar de conter o universal (global) e ser duramente afetado por este, também apresenta suas contingências, engendradas internamente, em virtude do cotidiano e dos laços de solidariedade que são estabelecidos entre os agentes. É dessa forma que a lógica de acumulação global pode ser contrariada no lugar” (FONSECA, 2001, p. 102).

1.2 O Vale do Capão

Situado no município de Palmeiras/BA, distante 500km de Salvador pela BR-242 (Salvador-Brasília), a partir de 1982 o Vale do Capão transformou-se de um lugarejo com menos de 500 habitantes, perdido entre as montanhas da Chapada Diamantina – a Vila de Caeté-Açú, a 1.000m de altitude, em um dos centros propulsores do turismo ecológico nos eixos Seabra – Iraquara – Palmeiras – Lençóis – Capão e Capão – Vale do Pati – Andaraí – Mucugê, no entorno e dentro do Parque Nacional da Chapada Diamantina.

O Vale do Capão conforma hoje com Lençóis um circuito turístico particularmente dinâmico, em número de visitantes, novos empreendimentos privados, melhoria e ampliação dos serviços, ações públicas voltadas para o turismo, desenvolvimento da consciência comunitária para a proteção da ecologia, novas construções residenciais e atividades de comércio e serviços, crescimento populacional intenso, etc., que revelam uma elevada circulação monetária na sede de Lençóis e no Vale do Capão, com geração de centenas de novos empregos no segmento do turismo ecológico e cultura diamantina – guias turísticos, pessoal de hotelaria, prestadores de serviços (pedreiros, ajudantes, agricultores, garçons, doceiras), empregados no comércio, artesãos, artistas, apicultores, produtores de frutas *in natura* e “passa”, pizzaiolos, produtores de leite e queijo, pessoal de limpeza urbana, etc.

Com característica distinta do processo turístico da sede de Lençóis, “trilheiro” porém de base urbana, a inserção do Vale do Capão no turismo ecológico foi rápida e de maior repercussão no viver local, “ocupada” por alternativos de várias linhas de atuação e todas as origens, em um fluxo contínuo que se mensura em milhares de chegadas, aquisição de terras, construção de moradias e integração econômica à nova ordenação do lugar como um nicho do turismo natural que expande seu poder de atração através das trilhas garimpeiras da Chapada.

2. Do Diamante ao Café, da Agricultura de Subsistência ao Turismo Ecológico – Um Século do Vale do Capão

2.1. Evolução Histórica e Momento Atual

A exemplo de muitas outras localidades e áreas da Chapada Diamantina, a história econômica e social do Vale do Capão, apropriadamente conhecido no passado pelo

topônimo de **Baixa Funda**, abarca um período não muito superior a 100 anos em que sucederam-se épocas de grande prosperidade e profunda decadência, atravessando os ciclos:

- do **diamante** – dos anos 80 do século XIX até os anos 30 do século XX ;
- do **café**, que teve o seu apogeu entre os anos 40 e 50 do mesmo século, mas ainda permanece como uma lavoura comercial dependente das repercussões dos preços internacionais na praça de Palmeiras;
- dos **cultivos de subsistência** (banana, frutas de estação, verduras, mandioca) para abastecimento da sede municipal na feira-livre dos sábados, entre os anos 50 e 80; e
- do **turismo ecológico**, que a partir de meados dos anos 80 estabelece-se como uma alternativa de transformação da base econômica local e de sua dinâmica social, vinculada ao passado diamantino, à história e cultura da Chapada e aos seus inúmeros atrativos naturais, dentro e no entorno do Vale.

Originariamente, a Baixa Funda constituía parte indivisa do território do Município de Lençóis, recoberta de vegetação de grande parte da Mata Atlântica original, adaptada às características do relevo montanhoso e do clima temperado de altitude.

Com a descoberta dos diamantes na região, e em específico a partir da localização de jazidas às margens do riacho Lajedinho, na Fazenda Palmeiras, o afluxo intenso de aventureiros, comerciantes e garimpeiros fez criar um arraial que prosperou rápido, graças à facilidade com que se faiscava o diamante no leito dos rios e às notícias da abundância das pedras, abrindo caminho para o surgimento da Villa Bella das Palmeiras, desmembrada de Lençóis por Ato Estadual de 23 de dezembro de 1890, constituindo-se cidade já próximo ao fim do ciclo diamantino, em 13 de dezembro de 1930, por

Decreto Estadual que simplificou o seu nome para Palmeiras.

Toda essa dinâmica de desbravamento e ocupação pelo diamante, e posteriormente pelo café estancou-se também em dois momentos: em fins dos anos 30, o diamante tornou-se escasso na Chapada; nos anos 50, no 2º governo Getúlio Vargas, o Banco do Brasil foi encarregado de financiar a erradicação dos cafezais, para garantir o preço no mercado externo abarrotado de café ofertado pelo Brasil e outros grandes produtores da África e América do Sul.

Os produtores do Capão acreditaram, arrancaram e venderam seus pés de café ao Banco e jamais receberam o dinheiro, caindo o lugar em extrema pobreza, o que obrigou os jovens e adultos a migrarem para São Paulo e para o Centro-Oeste em busca de emprego,

Exatamente quando toda a Chapada estava prestes a sofrer o segundo grande rude golpe em sua economia, com o calote do Banco do Brasil na erradicação dos cafezais, o Capão surge como um fato legal, através da Lei n.º 328, de 30 de dezembro de 1953, que criou o distrito de Caeté-Açu, com território correspondente ao Vale do Capão, a antiga Baixa Funda enfim reconhecida como uma realidade econômica e social.

Atravessando os anos 60 e 70 em completo esquecimento e abandono, à sua própria sorte, o Capão como que “encolheu” : os jovens continuaram indo embora para o Sul, despovoando a minúscula vila de Caeté-Açu, com suas duas ruas, a praça da igreja e suas casas enfileiradas, sub-normais, o cemitério que de raro em raro recebia alguém para a eternidade – lá só se morria de velhice, mordida de cobra e “mal de sete dias”. O Capão “não contava”: a cidade comercial de Palmeiras, apegada ao passado, conservadora, estagnada, sequer tinha noção de onde ficava Caeté-Açu.

Também a agência local do Bradesco tinha apenas um contato

“
Havia ainda uma reminiscência do passado diamantino: a cada temporal, assim que a chuva passava, a vila de Caeté-Açu se agitava e o lugar se despovoava dos homens, que grimpavam as serras com suas bateias e pés-de-cabra...”

mensal com o Capão, quando os aposentados da vila desciam até a sede, em uma caminhonete fretada no início de cada mês, para receber os seus proventos, que se constituíam na única evidência de circulação de dinheiro em Caeté-Açu.

Havia ainda uma reminiscência do passado diamantino: a cada temporal, assim que a chuva passava, a vila de Caeté-Açu se agitava e o lugar se despovoava dos homens, que grimpavam as serras com suas bateias e pés-de-cabra, em busca dos diamantes que certamente esperavam por eles, entre as pedras. Quando muito, se conseguia catar alguns “mosquitinhos” – diamantes sem quilate, tal o seu pequeno tamanho –, mas o sonho de enriquecer de uma vez só no bamburrio renovava-se com a chuva.

Gente de fora era raro, raríssimo. De vez em quando, alguém aventureiro vindo de Lençóis chegava pela antiga trilha do garimpo, difícil de encontrar porque o mato cobria tudo e apagava os sinais. Nenhum conforto da vida moderna: energia elétrica, água encanada, esgotamento sanitário, telefone, posto de saúde, escolas, a falta de tudo acentuava o isolamento.

“*Somando-se os empregos diretos e indiretos no comércio e serviços, as ocupações por conta própria, os proprietários e empregadores, não é exagero dizer-se hoje que não há desemprego no Capão, com a dinâmica do turismo ecológico e dos “nichos” de turismo...*”

2.2: A Chegada dos Primeiros “Alternativos”/O Efeito Multiplicador da Nova Renda Externa.

Nesse contexto, o **Vale do Capão** parece ter sido um **lugar singular**, em um momento específico – o início dos anos 80, para onde convergiram ao mesmo tempo, de diferentes lugares, falando idiomas variados, muitas pessoas e grupos afinados com tudo o que prometia a “Era de Aquário” em seu alvorecer.

Toda essa dinâmica gerou, desde o seu início, um impacto monetário de grande dimensão, não só no Capão mas principalmente em Palmeiras. No Vale, a contratação de dezenas de agricultores, pedreiros e ajudantes, as compras de produtos da roça pela comunidade e pousadas, os novos empregos e ocupações no comércio, com o surgimento de novos bares, mercadinhos, padarias, lojas de material de construção, restaurantes, etc., e nos serviços, despontando o segmento de transporte, com dezenas de veículos para frete à disposição dos moradores e turistas.

Em Palmeiras, os gastos dos residentes no Capão – nativos e “alternativos” – revigoraram o comércio da cidade, melhoraram o desempenho da agência do Bradesco, com novas contas em valores acima da média local, e garantiram a praça de Palmeiras na linha de ônibus Salvador-Seabra, da antiga Viação Paraíso, em dois horários, graças ao grande número de assentos comprados pelos “capãozeiros”, em dias normais e nas temporadas de férias, em que se tornou comum a abertura de horários extras e a contratação de ônibus por grupos fechados.

Também as aquisições de terrenos no Capão, em ritmo e valores crescentes ao longo de mais de 20 anos, contribuíram para a monetização das transações econômicas no Vale, com um efeito multiplicador que explica em grande parte as mudanças positivas ocorridas no lugar, a tal ponto que hoje o Capão mantém uma economia comercial e turística independente de Palmeiras, bastante diversificada em termos de produtos, empreendimentos e serviços.

Somando-se os empregos diretos e indiretos no comércio e serviços, as ocupações por conta própria, os proprietários e empregadores, não é exagero dizer-se hoje que não há desemprego no Capão, com a dinâmica do turismo ecológico e dos “nichos” de turismo esotérico/de saúde garantindo um elevado padrão de ocupação dos residentes e uma ampla circulação monetária.

2.3. Expansão Territorial/Ampliação da Área de Influência

Progressivamente, em paralelo à ampliação do fluxo turístico-ecológico no espaço compreendido por Lençóis – Palmeiras – Capão – Pati – Andaraí – Mucugê, o domínio territorial do Vale do Capão alargou-se para além dos vetores naturais de crescimento urbano/rururbano da Vila de Caeté-Açu, que são a estrada em direção ao povoado do Bomba, o trecho enladeirado entre a Vila e o povoado de Campos e o cami-

nho atrás do largo da Igreja, na direção do cemitério e do acesso à Cachoeira das Rodas, hoje em franco processo de ocupação por loteamento de antigos terrenos, fracionados e vendidos a pessoas vindas de fora.

Muito mais além chega hoje a área de ocupação recente, com matrizes de expansão/consolidação do processo de urbanização do Vale em várias direções, que se complementam:

- **no interior do Vale**, mediante a densificação urbana da Vila de Caeté-Açu, a ocupação de áreas de morros, os loteamentos e novas ruas surgidos com a venda incessante de áreas pequenas e médias (de 1 a 20 tarefas), e a construção de casas em todo o trajeto da estrada, da ladeira dos Campos até o rio que separa o Capão do Bomba, em um percurso de cerca de 6km correspondente à dimensão linear do Vale, da sua entrada ao norte à sua saída ao sul, entre o Morro do Candombá, a oeste, e os Morros do Cruzeiro e Branco, a leste;
- **nos espaços distantes da estrada**, com novos loteamentos a partir da rua dos Brancos, Gorgulho, Lagedo, rua de Diga, na Mata de Licinha, no Juca e na rua das Mangas;
- **na estrada de acesso ao Bomba**, após o rio limítrofe, de ocupação mais rarefeita, com pico no povoado citado, onde a melhoria do padrão sanitário e construtivo – habitacional, a chegada (ou retorno) de novos moradores, com novas roças, são um indicativo de repovoamento de um lugar que chegou a ter uma bomba de gasolina, “nos tempos do café”, e manteve apenas o nome, quando as cotações caíram e o Banco do Brasil não pagou as sacas e os pés que o governo obrigou a queimar;
- **em todo o percurso até Palmei-**

“
Dois são os roteiros mapeados por GPS que partem de Lençóis: para o Capão, passando pelo Morrão ou Morro do Camelo; e para a Cachoeira da Fumaça, a partir do lugarejo de Campos, no chamado “caminho de cima”; ou para a Fumaça diretamente de Lençóis, na trilha de baixo, onde se vê ...

”

ras, como revelam os vínculos pessoais e de atividades econômicas do Capão com as localidades de:

- **Campos**, onde funcionam 2 pousadas, armazéns e bares que dão suporte ao turismo na trilha para a Cachoeira da Fumaça;
- **Riachinho**, onde duas comunidades mantêm e promovem atividades esotéricas, recebendo grupos para trabalhos e vivências, inclusive grupos de jovens no projeto Acampamento Verde;
- **Rio Grande**, o antigo povoado no sopé da montanha, porta de entrada para o Capão, a 20km, que aumentou a população nativa e as oportunidades de emprego, com novas construções e o surgimento de empreendimentos inéditos na área, a exemplo do projeto de pecuária leiteira do suíço Pedro, que cria gado de origem do seu país para a produção de leite e queijo, além de praticar a apicultura

ra itinerante no trecho Rio Grande-Capão, junto com outros apicultores da Flor Nativa, marca comercial do mel do Vale;

- **no caminho que segue para Lençóis**, onde se chega à comunidade da Campina, um grupo que se mantém vinculado ao Capão e há mais de 10 anos desenvolve atividades de recepção de grupos de turismo ecológico e outras, ligadas à vida natural e ao meio ambiente;

Na própria cidade de Palmeiras, além de muitas casas alugadas ou de propriedade de residentes no Capão, evidenciam-se outras relações decorrentes da influência do turismo e da dinâmica urbana do Vale sobre a economia da sede municipal, notadamente nas áreas de transporte, materiais de construção e abastecimento alimentar.

3. A sustentabilidade “trilheira” do Vale do Capã

A expressão “Sustentabilidade Trilheira” sintetiza toda a trajetória histórica da Chapada Diamantina, desde a lavra dos diamantes do passado ao turismo ecológico do presente, sempre nos caminhos que a natureza propiciou para vencer serras, veredas e rios e chegar ao destino almejado no menor tempo possível para as pernas acostumadas a caminhar.

Para trilhar a Chapada em toda a sua extensão, de sul a norte, de leste a oeste, penetrando inclusive no território da Chapada Diamantina Setentrional (região de Itaberaba) e do Piemonte da Diamantina / Chapada Norte (região de Jacobina), basta apenas ao viajante as **trilhas do garimpo**, que formam um sistema de circulação interna complexo e eficiente, levando até onde não chega o jipe, a toyota, a rural.

A Chapada é um recorte de muitas trilhas e suas infindas variantes. O Vale do Capão é um dos nódulos dessas muitas trilhas, por sua localização central e estratégica entre os

municípios que formam o Circuito do Diamante, sendo ponto de partida e chegada e, ao mesmo tempo, lugar de passagem entre Lençóis, Palmeiras, Iraquara, Seabra, Mucugê e Andaraí, dando acesso a dezenas de pequenas vilas e lugarejos que resistem ao tempo e ao êxodo populacional, cada uma com sua “micro-cultura”, suas roças e ruínas, seu povo pacato, a um só tempo arredio e hospitaleiro, seu isolamento – Guiné, Pati, Igatu, Rio Grande, Conceição dos Gatos, Campos, Bomba, Rio Preto.

3.1 As Trilhas do Ecoturismo

O mapeamento das trilhas da Chapada é um trabalho que vem sendo feito por grupos ambientais, empresas – agências e operadoras – e guias, constituindo-se um desafio à capacidade dos pesquisadores, porque novos / antigos caminhos são redescobertos e redesbravados a cada temporada, levando a novos/ antigos lugares da Chapada – ora uma gruta, uma serra, um poço natural no curso de um rio, uma praia de rio deserta, uma cachoeira, um vale, o planalto sem fim...

Dois são os roteiros mapeados por GPS que partem de Lençóis: para o Capão, passando pelo Morrão ou Morro do Camelo; e para a Cachoeira da Fumaça, a partir do lugarejo de Campos, no chamado “caminho de cima”; ou para a Fumaça diretamente de Lençóis, na trilha de baixo, onde se vê o véu de noiva da cachoeira de um belíssimo ângulo.

Também mapeadas através de GPS, as trilhas que partem do Capão (Vila de Caeté-Açu) levam à Cachoeira da Fumaça e ao Vale do Pati, atravessando os extensos Gerais do Vieira para alcançar as ruínas do passado na Ruinha e na “Prefeitura”, separadas por 2 horas de caminhada; e daí até o Pati, encravado a 600m de altitude, com sua densa floresta, morros íngremes e o Cachoeirão. Quem tiver pique de “trekking” pode seguir adiante até Mucugê ou Andaraí, subindo e descendo serras por até mais 4 horas e meia.

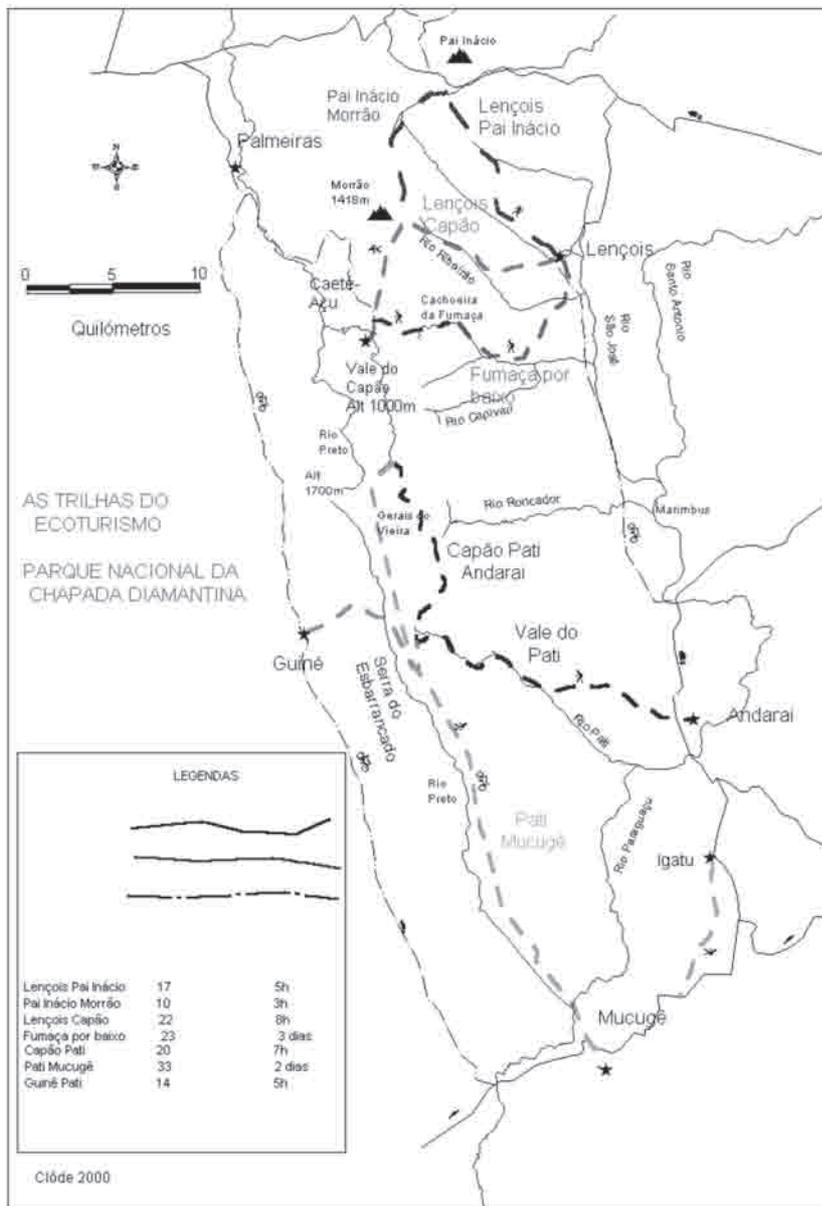


Figura 1 – Mapa do Parque Nacional da Chapada Diamantina e as Trilhas do Ecoturismo.

Fonte: Claude Samuel, 2000; www.gd.com.br/candombá.

Trilha da Cachoeira da Fumaça

A trilha que leva até a mais alta queda d'água do Brasil e 2ª do mundo, com 420 m de altura, tem sua origem nos garimpos de diamante do século passado espalhados nas bacias hidrográficas dos rios Capivara, Palmital, Capivarí e Caldeirão.

O começo desta trilha se dá no povoado de Campos, antes da descida para o Vale do Capão. O percurso

total é de 6 km, com os primeiros 1.500 m em subida íngreme e o restante em uma caminhada fácil, plana, nos gerais do Vieira. Ao final de 2 horas chega-se ao córrego da Larguinha e à Cachoeira da Fumaça.

Trilha Capão – Lençóis

Esta trilha foi aberta no século 19 pelos garimpeiros de diamante para facilitar o abastecimento da cidade

de Lençóis em banana, café e legumes do Vale do Capão. Os tropeiros vindos de Vitória da Conquista começaram a utilizar esta nova via de comunicação para alcançar o norte da Chapada, Morro do Chapéu e Jacobina.

Trilha Capão – Andaraí

Com cerca de 40km de extensão, esta trilha apresenta uma grande variedade de panoramas e permite conhecer uma comunidade isolada do resto do mundo. Pode ser feita de 3 a 4 dias para desfrutar do Gerais do Vieira e do Cachoeirão. A partir do Vale do Capão pode ser feito um circuito fechado passando pela cachoeira do Calixto e voltando pela Ruinha em 3 dias.

O trecho final é o da Ladeira do Império / Andaraí (4 horas); a “ladeira” é uma subida íngreme e calçada que permite sair do vale do Pati e alcançar a descida para Andaraí, que serpenteia no meio de antigos garimpos de diamante e rala vegetação rupestre.

Trilha Capão – Mucugê

Esta é a mais extensa trilha do Parque Nacional e pode ser dividida em 10 pontos, com os trechos entre cada dois deles se constituindo em uma travessia que exige muita vitalidade. Do trecho Capão / Gerais do Vieira até o córrego da Galinha chega-se ao ponto 1; daí até a ladeira do “quebra bunda”, que dá acesso aos gerais do Rio Preto, alcança-se o ponto 2.

A trilha acompanha a crista da serra, dominando os gerais do Vieira à esquerda e os gerais do Rio Preto à direita (ponto 3). Costuma-se fazer o primeiro acampamento nesta área, na altura da Ruinha (ponto 4). Mas adiante cruza-se a trilha Guiné / Pati que passa no colo (ponto 5) e desce em direção a Ruinha e Pati do Alto. Segue-se na direção sul até o ponto 6, entrada do vale que vai formar o rio do Cachoeirão, onde se encontra a Toca do Gavião, antigo abrigo de garimpeiros.

O segundo acampamento pode ser feito no ponto 7, correspondendo a dois terços da distância total. O encontro com o rio se dá numa formação geológica única na região (ponto 8), um poço de 8 quilômetros de extensão com 20 a 30 metros de lar-

gura. A trilha da margem esquerda passa pela toca do Caboclo (ponto 9) e suas pinturas rupestres. A parte final atravessa uma extensa caatinga até o encontro do rio Preto com o rio Paraguaçu, de onde se alcança a estrada de asfalto para Mucugê.

Trilhas e Atrativos Naturais no interior e entorno do Vale:

Cachoeira do Riachinho

Situada no Distrito de Caeté-Açu, na estrada Palmeiras-Vale do Capão, a cachoeira fica a cinco minutos à margem da estrada, sendo alcançada através de uma pequena trilha, muito íngreme. A água do rio despenca de uma altura de 12m, formando várias cachoeiras pequenas.

Queda d'Água das Rodas

Localizada no Distrito de Caeté-Açu, apresenta várias quedas d'água e inúmeros pontos para banhos em piscinas naturais.

Morrão

Um dos mais populares cartões postais da Chapada Diamantina, o Morrão ou Monte Tabor é um remanescente erosivo da Serra do Sincorá, medindo 1.418m de altitude, isolado no meio do Vale do Rio Mucugezinho.

Morro do Camelo

Localizado no povoado de Campos de São João, em Palmeiras, este morro encontra-se a 1.090m acima do nível do mar e não dispõe de qualquer trilha para subir e chegar ao seu topo.

Morro do Pai Inácio

Este morro alcança 1.120m de altitude sendo um dos pontos de observação mais visitados da Chapada Diamantina, localizado no povoado de Campos de São João.

Morro Branco

Dominando o lado leste de Caeté-Açu, esta elevação com cerca de 1.545 metros e cume rochoso oferece uma visão panorâmica do Vale do Capão.

Altiplanos dos Gerais do Vieira
Após a localidade do Bomba, subindo o Morro Branco alcança-se um vasto platô chamado de Gerais, um imenso cenário rodeado de morros que abriga as nascentes dos maiores rios da região.



Figura 2- Mapa da Trilha Capão-Mucugê
Fonte: Claude Samuel, 2001; www.gd.com.br/candombá.

Cachoeiras do Rio Preto

O Rio Preto nasce no topo da Serra do Esbarrancado, a 1.700 metros de altitude, e segue vale abaixo juntando todos os riachos da área, formando cachoeiras entre as enormes pedras roladas para o seu leito.

Vila do Bomba e Poço Angélica

Um passeio de 3 horas permite descobrir o Vale acompanhando o rio do Capão, com a pequena vila do Bomba no pé do Morro Branco. No caminho pelo rio, o poço Angélica, uma bela piscina natural de uns 30 metros de comprimento, e a cachoeira da Purificação, com suas três quedas d'água sucessivas, a maior de sete metros de altura.

Serra do Candombá e Poço do Gavião

O poço do Gavião tem mais de 100 metros de comprimento, uma verdadeira lagoa no meio das montanhas. A volta pela crista da Candombá é um sobrevôo acima do Vale do Capão, com o Morrão e o Pai Inácio ao longe.

Gruta da Torrinhã e Pai Inácio

O Parque Espeleológico de Iraquara, distante 45km do Capão é uma imensa planície no sertão que abriga um dos maiores sistemas de grutas e cavernas do Brasil e do mundo. A caverna Torrinhã apresenta curiosidades como agulhas de Gypsita de 60cm e flores de Aragonita.

3.2 A Construção da Nova Sustentabilidade Local

Em paralelo à retomada das trilhas do garimpo pelo ecoturismo, revitaliza-se a cultura local, com as manifestações tradicionais do Vale renascendo na culinária típica, na arquitetura, na música, nos costumes, no artesanato, nas festas, lado a lado com as manifestações de cultura dos que chegaram e foram bem recebidos – o circo, o teatro, o coral, a medicina naturalista, o esporte, a música, o artesanato, as vivências esotéricas, a agroindústria, a apicultura, a dança, o esporte, a culinária de outros lugares, sendo incorporada como parte da nova oferta turística do Capão.

Nesse diapasão, a aculturação mútua ocorrida no Capão a partir dos anos 80, entre o viver nativo e as novas alternativas de inserção do lugar no contexto mundial, pode ser vista quase como uma simbiose que pouco a pouco conformou um novo amálgama social no Vale, com implicações positivas de natureza econômica, cultural e ambiental.

Dois são os marcos organizacionais que comprovam a intencionalidade das ações da sua comunidade e retratam os momentos distintos vividos pelo Capão desde a década de 80 do século XX:

1. O primeiro marco foi a criação da **Associação dos Produtores do Vale do Capão**, na primeira metade dos anos 80, com resultados concretos mesmo antes do turismo evidenciar-se como uma realidade para o contexto econômico do Vale: implantou-se do zero toda uma infra-estrutura básica e serviços urbanos essenciais, como água encanada, esgotamento sanitário residencial, energia elétrica, telefonia, transmissão de sinal de televisão, correios, cartório, posto de saúde, escolas de pré-escolar e 1º grau com novos programas, novas metodologias e professores capacitados, entre outros aspectos, a partir do Projeto Distrital de Emergência para Valorização Comunitária do Vale do Capão – março/abril-1986,

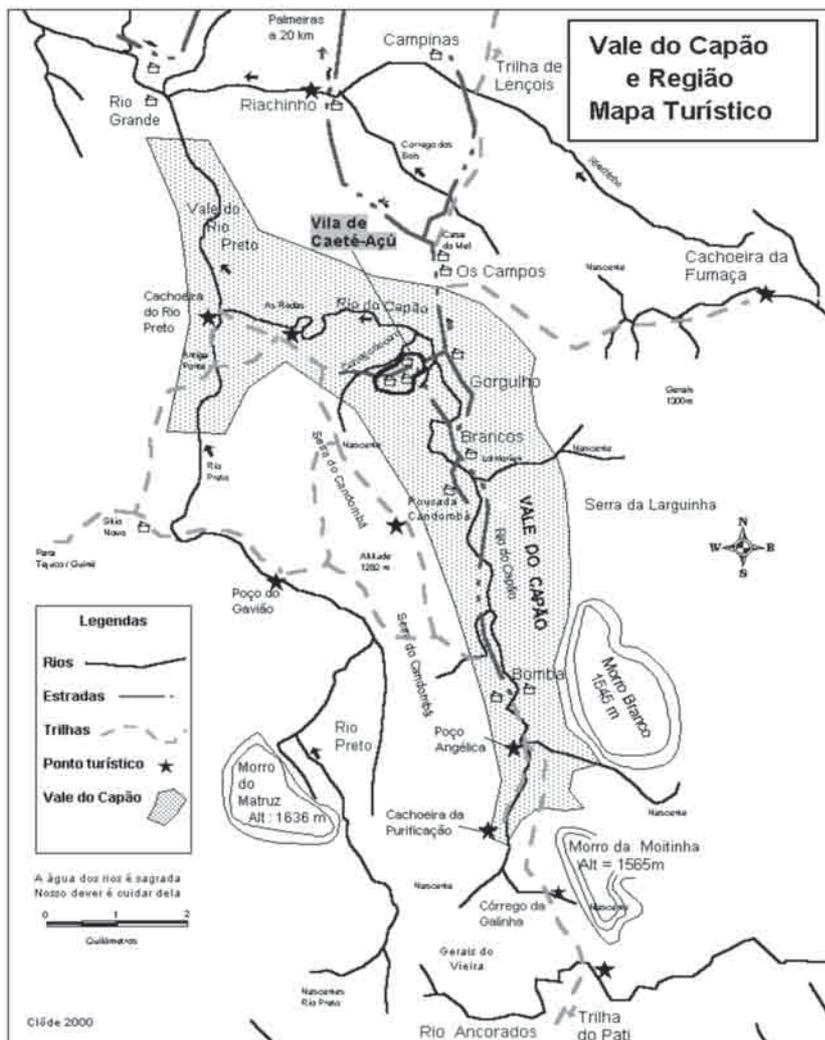


Figura 3- Mapa Turístico do Vale do Capão e Região

Fonte: Claude Samuel, 2000; www.gd.com.br/candombá.

“

Foi o caso do abastecimento de água, feito por gravidade a partir da Cachoeira do Batista (a “mãe do Vale”, no rio do Capão) e de outras mananciais, todos com acesso estritamente proibido, para que a qualidade das águas não seja comprometida pela dinâmica turística, a quem serve.

”

elaborado pelos próprios moradores.

2. Outro marco significativo foi a organização da **Comissão de Meio Ambiente do Capão**, reunindo donos de pousadas e campings ecológicos, comerciantes, produtores rurais, guias turísticos, prestadores de serviços, representantes de comunidades alternativas, profissionais liberais, artistas, artesãos e proprietários de terrenos, entre outros interessados no ordenamento do turismo no Capão, já nos anos 90, com um redirecionamento das ações comunitárias no sentido de uma subordinação da dinâmica turística do Vale aos interesses da comunidade local.

Nesse novo período, mantiveram-se e ampliaram-se as conquistas dos anos 80, e novas metas foram alcançadas, como a implantação da coleta do lixo domiciliar (pelo GAP - Grupo Ambiental de Palmeiras), a formação da Associação dos Guias do Vale do Capão, a dinamização

cultural do lugar, a organização da brigada contra as queimadas (formada por moradores voluntários) e a elaboração em 1998 do **PRUA - Programa de Referência Urbanístico-Ambiental de Palmeiras**, em articulação da Secretaria de Turismo de Palmeiras com o IBAMA, o Governo Estadual e as ONG's locais, com projeção das ações e normas ambientais para o período dos próximos 25 anos.

Cada conquista do dia-a-dia seguiu um longo processo de luta e consolidação, mas em cada uma delas se evidencia a consciência dos moradores em relação aos interesses da comunidade, para além do turismo.

Foi o caso do **abastecimento de água**, feito por gravidade a partir da Cachoeira do Batista (a “mãe do Vale”, no rio do Capão) e de outras mananciais, todos com acesso estritamente proibido, para que a qualidade das águas não seja comprometida pela dinâmica turística, a quem serve. As ligações eram feitas individualmente, a princípio, e depois todas as casas foram integradas ao sistema implantado pela Prefeitura, com o apoio dos vereadores que representam a localidade na Câmara Municipal e a persistente mobilização dos residentes. O sistema é amplo, com vazão superior às necessidades, e é gratuito.

A **energia elétrica** chegou ao Capão após 4 eleições municipais. Em uma veio a promessa, na outra os postes, na seguinte os fios e na última a ligação, para um trecho pequeno entre a Vila de Caeté - Açú e a casa do então administrador da Prefeitura. Nova luta, pressão sobre a COELBA e a rede chegou até o fundo do Vale. Alguns anos mais e os transformadores estão por toda a parte, com a eletricidade propiciando as rádios, a TV, o computador e a Internet para o Capão, além de todos os demais confortos da vida moderna, a uma tarifa de eletrificação rural.

A **telefonía e a torre de televisão** seguiram o mesmo ritmo eleitoreiro,

mas o Capão venceu de novo. No começo, a central telefônica disputava de um aparelho, depois dois, depois quatro, mas sempre abaixo da demanda. Com a rede e a torre da antiga Telemar, hoje o Capão é um exemplo de lugar integrado à globalização, com as antenas parabólicas captando o mundo pela TV, a Internet divulgando as suas belezas em um número cada vez maior de *sites*, a quase totalidade das residências com aparelhos que falam por DDD e DDI. Os muitos telefones públicos espalhados pelas ruas sempre falam, porque no Capão não há vandalismo.

Também não há esgotos correndo a céu aberto, nem lixo espalhado pelas ruas. O lugar, neste particular, é “de primeiro mundo, algo como nos países escandinavos”, diz um experiente hoteleiro do Capão, relatando que todos os estabelecimentos comerciais e a maioria das casas já praticam a coleta seletiva, separando o lixo orgânico para adubação, plásticos, garrafas e latas em vasilhames separados, e o papel “se queima em buracos”. O resultado disso é limpeza, com o caminhão do GAP - Grupo Ambientalista de Palmeiras realizando a coleta final e a separação dos materiais, em troca de uma simbólica taxa, que nas maiores pousadas não passa de vinte reais/mês.

Na área das comunicações, o Capão já dispõe de um jornal, (“Jornal do Vale”), duas rádios FM, (InterVale e JovemVale), mais de uma centena de *sites* na Internet e de e-mails dos residentes, além de estar presente em reportagens dos grandes jornais e revistas especializadas e nos guias editados sobre a Chapada Diamantina, com várias páginas de publicidade das pousadas e prestadores de serviços turísticos. Em 2010, a TV do Capão começou a ser implantada, por um novo residente visionário.

A **saga da educação** no Capão não pode ser esquecida. Hoje, quando a rede educacional do Vale, do pré-escolar ao 2º grau, já é uma rea-

lidade, e ninguém precisa sair do Capão para completar os estudos pré-universidade, pouca gente lembra que há 30 anos a realidade não podia ser pior: os estudantes eram escassos, os prédios escolares estavam fechados ou em péssimo estado, não havia professores e a pedagogia era a da “palmatória” (quando havia...)

Foram três décadas de pequenos avanços, de experimentações, de reformas de prédios, construção da **Escola Brilho do Cristal**, abertura de turmas no 1º Grau, contratação direta de professores pela comunidade, reciclagem de métodos e currículos escolares, e de viagens diárias Capão – Palmeiras para os mais persistentes, os pioneiros estudantes que concluíram o 2º Grau ainda fora do Vale.

Hoje, além de ter a rede educacional completa, com uma escola do pré-escolar à 4ª série, e duas escolas de 1º Grau, o Capão oferece também o 2º Grau, à noite, dispondo ainda dos telecursos de 1º e 2º Graus, também à noite, no salão de eventos de Caeté – Açu.

Em Seabra, a 30 minutos de Palmeiras, há o curso de Letras, da UNEB, e muitos estudantes do Capão já se formaram nesse curso de nível superior.

Todo o avanço da educação no Vale girou em torno da Brilho do Cristal, a primeira escolinha, que hoje desenvolve projetos e atividades com o apoio da Fundação ABRINC, treina e recicla professores da Chapada dentro da mais moderna pedagogia holística; através de doações mensais da ONG Ágata Esmeralda, com sede em Seabra, e de voluntários do projeto “Adote um Aluno”, cerca de 200 crianças das escolas do Capão recebem diariamente três refeições completas, à base de produtos orgânicos do próprio Vale.

A **organização comunitária** e a **dinamização cultural** são duas outras áreas em que o Capão tem muito a contar, com um crescimento exponencial, partindo do zero, de-

“
O forró e o jazz se encontram e dão espetáculo no Capão: em 2010, o saxofonista Paulo Moura foi a atração maior do I Festival de Jazz do Capão, juntamente com Rowney Scott, o Grupo Garagem e a banda junina formada por moradores do lugar. O circo Safir Maramas,...”

envolvendo sustentabilidades específicas nas associações dos produtores rurais, dos pais e professores, dos moradores, do comércio e serviços, dos produtores de mel, dos herbalistas, dos proprietários de pousadas e campings, dos guias turísticos, dos condutores de veículos de aluguel, etc., cada uma das quais atuando na defesa dos seus interesses e do bem-estar comum.

Até os Correios no Capão é fruto de ação coletiva, com a Associação de Moradores explorando uma franquia da ECT.

A dinâmica cultural do Capão também se revitaliza nas fontes primárias da sociedade da Chapada: desde 23 de janeiro de 2005, no encerramento da festa do padroeiro – São Sebastião – voltou a ser realizada anualmente a Festa dos Vaqueiros de Caeté-Açu, com participação de mais de 100 vaqueiros, trazendo de volta uma tradição secular que havia sido quase esquecida, a do encontro dos vaqueiros que levavam o gado no verão para o pasto verde dos gerais.

Em fevereiro/2005, uma surpresa pós-carnavalesca: os “Tresloucados” Preta Gil (filha de Gilberto Gil), Davi Moraes (filho de Moraes Moreira) e Pedro Gomes (filho dos “Novos Baianos” Baby e Pepeu) chegaram para descobrir o Capão e acabaram dando uma “canja” de noite inteira até o dia raiar na boate de Caeté-Açu, para delírio da galera capãozeira e turistas.

O forró e o jazz se encontram e dão espetáculo no Capão: em 2010, o saxofonista Paulo Moura foi a atração maior do I Festival de Jazz do Capão, juntamente com Rowney Scott, o Grupo Garagem e a banda junina formada por moradores do lugar. O circo Safir Maramas, que tem sede e lona própria e a orientação técnica do Circo Picolino, de Salvador, já está em sua XXII Oficina em conjunto com integrantes do Lê Cirque du Paris.

3.1. Problemas a equacionar - a luta continua...

Apesar de parecer (e ser) “o melhor dos mundos” para se viver, o Vale do Capão ainda apresenta alguns problemas, que os seus residentes lutam para equacionar.

O primeiro, e mais evidente, é a estrada. Este é o único item do Diagnóstico de 1986 que permaneceu o mesmo, em quase 30 anos de abandono. Apesar do crescimento do tráfego e da ação do tempo, nada foi feito para melhorar as condições de acesso ao Capão, tarefa a cargo da Prefeitura Municipal, que insiste em ignorar o distrito fora das épocas de eleição.

As pontes, dentro e fora do Vale, não oferecem segurança em tempos de chuva, e o piso da estrada, de apenas 28km, está intransitável. Há propostas dos moradores para a sua transformação em estrada parque, mantendo o traçado original e recuperando o piso, mas até o presente a Prefeitura não se manifestou sobre essa possibilidade. O asfaltamento da estrada é idéia rejeitada por 100% dos moradores do Capão, que vêem nisso o fim do turismo sustentável no Vale.

Outras questões são tópicas, relatadas por diferentes pessoas, de diferentes áreas de atividade, mas o benefício da sua superação é para todos:

- a melhoria do sistema de coleta de lixo, com a ampliação do número de veículos e das residências que fazem a coleta seletiva;
- instalação de um posto médico-odontológico na Vila;
- execução de planos específicos de manejo para áreas de acesso aos roteiros turísticos, como forma de organizar o comércio e os serviços informais nesses trechos, de acordo com os termos do PRUA – Programa Urbano Ambiental de Caeté-Açu;
- reinstalação do Cartório da Comarca de Palmeiras, no Distrito de Caeté-Açu;
- instalação de um caixa automático ou agência do Bradesco em Caeté-Açu, o que evitaria o deslocamento de residentes e turistas até Palmeiras, uma vez que o Distrito é o que reúne o maior número de correntistas e o que movimenta mais recursos mensalmente, em relação à sede municipal.

Mais que um problema antigo, que o turismo não agravou no Capão, prioridade é a luta contra a fome. Há cerca de 70 famílias do Distrito de Caeté-Açu abaixo da linha de pobreza, inscritas no Programa Bolsa Família, do Governo Federal, recebendo vale-alimentação, vale-gás e bolsa-escola, além de doações de ONG's para a merenda escolar e outras formas de apoio.

4. Considerações Finais – O Capão por quem vive (u) o Capão.

De tudo quanto se buscou evidenciar, sobre a trajetória histórica do Capão e dos seus últimos 30 anos, restaria abordar o leque de sentimentos e opiniões dos diferentes segmentos da **comunidade local** sobre as transformações que presenciaram e vivenciaram com a consolidação do

Vale como o 2º pólo do turismo na Chapada Diamantina, atrás apenas de Lençóis.

O Capão ainda parece experimentar a sua etapa de expansão turística e demonstra uma impressionante vitalidade ao longo da primeira década dos anos 2000, seja quanto às reservas nas pousadas para o verão (praticamente lotadas) e nos aluguéis de casas para temporada, seja quanto ao crescimento do comércio, dos serviços e das construções, que geram empregos e renda para os nativos e já obrigam a importação de cerca de 100 trabalhadores permanentes de outros lugares, próximos (pedreiros, ajudantes) e distantes (pessoal de recepção e gerência).

A Vila de Caeté-Açu, conhecida como a “Rua”, de há muito é totalmente comercial: todas as residências se tornaram estabelecimentos de alguma forma ligados ao “boom” do turismo trilheiro, refletindo um pouco a origem e as habilidades dos que chegaram.

Há agências turísticas, restaurantes, lojas de artesanato, galerias de arte, rádio FM, loja de CD, padarias, pizzarias, lojas de material de construção, barzinhos, pousadas, mercadinhos, etc., mostrando a integração da arquitetura capãozeira com as diferentes culturas dos novos empresários: as casinhas simples, de pedra ou de adobe, foram recuperadas e mantidas em seu aspecto original, mas abrigam agora, em seu interior, uma decoração variada e cosmopolita, com posters, cartazes, objetos, produtos à venda, de algum modo ligados à história pessoal dos novos donos.

As ruas e praças começam a ganhar nomes em placas – Largo de São Sebastião, Rua da Casa de Farinha. O mais urbano atributo no mais rural ambiente: um táxi, com a plaqueta identificadora – e alguns moto-taxis, além das tradicionais caminhonetes de aluguel, ao gosto e à necessidade da freguesia.

Refletindo os novos tempos do turismo sustentável, há códigos de

“ *Duas fortes preocupações: o “banho desnudo” em locais públicos e o uso de drogas, coisas que já deram muito problema aos residentes e acabaram levando ao Capão hordas passageiras de “curtidores” da natureza, que acabaram indo...* ”

postura e ética por toda a parte. Na praça da Igreja, em frente ao coreto, uma bem trabalhada inscrição em um lajedo informa aos visitantes sobre a melhor maneira de viver e ser no Capão; no quadro de avisos da Associação Comercial e do Turismo Sustentável de Caeté-Açu, normas consuetudinárias e a boa ética regem, por escrito, o comportamento da classe e dos clientes.

Duas fortes preocupações: o “banho desnudo” em locais públicos e o uso de drogas, coisas que já deram muito problema aos residentes e acabaram levando ao Capão hordas passageiras de “curtidores” da natureza, que acabaram indo embora, a cada temporada, ante a discreta mas firme atitude nativa-alternativa contrária à perda da identidade que lutaram para construir.

Entre os velhos moradores, quase todos garimpeiros e donos de antigas extensas roças de café, banana e produtos da terra, há **uma certeza** e **uma preocupação** quando se fala da história e do presente do Vale:

O Capão já viveu muitos ciclos de prosperidade que acabaram: o garimpo, o café e, agora, o turismo.

Comparando essas épocas, eu considero que ainda não apareceu uma organização, um sistema, uma **economia mais solidária** que a garimpeira, porque a gente ia “bamburrar” na serra por meses e tínhamos a certeza de que nossas famílias não iam passar dificuldade, o dono do garimpo cobria todas as despesas, os imprevistos, mesmo porque quando se descobria as pedras era uma abundância muito maior, para todos, não fossem as extravagâncias, as loucuras feitas com o dinheiro que se ganhava. E esse sistema veio dos nossos bisavós, a Chapada criou gerações e gerações dessa forma, mas agora acabou. (Seu João, comerciante, cafeicultor e ex-garimpeiro).

Me preocupa esse momento atual. É de grande progresso, não tenha dúvidas, todo mundo tem emprego, os jovens agora têm perspectiva, estudam, viajam, conhecem gente do mundo todo, não precisam sair para ganhar a vida, fazer negócios, prosperar. Isso é bom. Mas, em compensação, praticamente não há mais roças de café e de banana no Capão, os salários altos do turismo atraíram os agricultores, não dá para concorrer na diária e as famílias estão vendendo suas terras para quem chega e paga qualquer preço por uma tarefa, ficando sem nada para o futuro, porque o dinheiro que se ganha acaba logo, mas as terras já mudaram de donos. E aí? Se acabar o turismo, como vai ser para quem tinha e já não tem? (Celino, agricultor).

Para aqueles na faixa etária dos 35/40 anos, que estavam na infância quando os de fora começaram a chegar, a visão sobre o presente é mais otimista, e o futuro um misto de esperança e cautela.

“Todos nós conseguimos criar nossos filhos aqui mesmo, sem precisar sair para São Paulo ou o Oeste do Brasil; nossos filhos estudaram, a minha mesmo é professora, está na universidade; e os jovens têm emprego, desenvolvem novas habilidades, são guias, apicultores, produtores de frutas-passa, donos de *campings* e pousada, participam de feiras e congressos, se especializam em circo, artes, artesanato. E, o Capão está tão grande, tão cheio de novas casas, que só de noite, vendo

de cima, dos Campos, a gente se dá conta que o Vale já é uma cidade, cheio de pontos de luz da Coelba, e se estende do caminho do Bomba até o Riachinho. E esse movimento do turismo não dá sinal de recuar não, a cada verão mais gente chega para ficar ou cortar o Vale em todas as direções, na procura de trilhas...” (Ro, agricultor).

As crianças dos anos 80, filhos dos alternativos e nativos criados no Vale não têm dúvidas: “O Capão é o que há, é massa!” Vivendo hoje parte no Capão e parte em Salvador, parte dispersa em outras cidades, estados e países, os “filhos do Capão” sempre estão em bandos, em grupos de oito a doze, e essa união que se mantém, independente dos lugares, dos cursos e das universidades em que estudem, está sempre presente nas férias

Ter vivido e morado no Capão nesse período de chegada do ecoturismo foi uma experiência única, rica demais pra nós todos, e que ainda continua. A distância até o Capão não existe, e nesses anos de idas e vindas a gente já se acostumou: é comprar uma passagem, estamos em casa, uma noite de sono na estrada e pronto, hora de voltar às raízes e trilhar. (Maria, psicóloga, que chegou com os pais ao Capão com um ano de idade.).

Por falar em crianças, não passa despercebida aos olhos a dinâmica demográfica do Capão, a ser registrada no Censo 2010. Há uma verdadeira “escadinha” de jovens capãozeiros em formação, brincando nas portas das casas e nas salas de aula, evidência não apenas do processo natural, mas do incremento da população infantil com a chegada de novas crianças, filhas de novos residentes.

Este é um fato auspicioso, porque o Censo deverá registrar com clareza o repovoamento do Distrito de Caeté-Açu, em todas as faixas etárias, o que não se registrava até os anos 90, com o êxodo de homens e mulheres, a partir dos 15 anos, deixando lacunas entre as gerações do

lugar, em que apenas os mais velhos e as crianças permaneciam.

Com a consolidação do turismo local, na medida em que crescia o fluxo de visitação, as pousadas começaram a surgir em número suficiente para atender parte da demanda na alta estação, sofisticando os seus serviços para atrair os turistas de maior poder aquisitivo, vindos de Salvador e outras grandes cidades do país, mas também para recepcionar grupos oriundos do exterior.

Na atualidade, os *campings* proliferaram no Capão e garantem a permanência dos aventureiros sem muito dinheiro para gastar, em geral jovens estudantes que chegam em duplas ou em grupos, prontos para as escaladas e caminhadas mais duras. Alguns desses *campings* oferecem serviços de cozinha (com fogão e panelas), banheiro e chuveiro coletivos, café da manhã (cobrado à parte), guias e produtos artesanais ou pedras em bruto (com predominância dos blocos de cristais e pequenas jóias com cristais lapidados).

As maiores pousadas, por sua vez, driblam o “paradeiro” da baixa estação articulando-se com agências e pessoas em Lençóis, Salvador, São Paulo e no exterior para a formação de grupos que já chegam ao Capão com roteiros definidos em detalhes, em termos das trilhas que serão feitas, serviços oferecidos (suauna, caiaques, guias, etc.), datas e programas para cada dia de permanência.

E assim vai vivendo o Capão, tendo sua teia cotidiana. E é assim que se conclui este relato de 100 anos de história do Vale, a vivência da radical transformação de um lugar parado no tempo que se globalizou em 30 anos, através da sua inserção no turismo ecológico mundial.

É uma história que ainda continua. E que pelos sinais de vitalidade do lugar, a cachoeira do Batista jorrando sem cessar as suas águas no coração do Vale, é a verdadeira história sem FIM: O devir.

Referência

ARAÚJO, Luiz Coêlho (Org). **Inventário turístico de Lençóis – 2003**. Feira de Santana: UEFS, 2004.

BAHIA, Secretaria da Cultura e Turismo. **Guia cultural da Bahia-2002**. Salvador: SCT, 2003.

BAHIA. SEPLANTEC, CAR. **Plano de desenvolvimento sustentável de Lençóis – Salvador, 1997**.

_____, SPE. **Quatro Cantos da Bahia**. Salvador: Superintendência de Planejamento Estratégico, 2001.

BARRETO, Margarida. **Manual de iniciação à ciência do turismo**. Campinas, Papirus, 1977.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo, Senac, 1998.

_____, Política e Estratégia do Desenvolvimento Regional. In. LAGE, B. MILONE, P.C. (Org.). **Turismo – teoria e prática**. São Paulo: Papirus, 2001, p. 165-170.

DONAIRE, Denis. Considerações sobre a Variável Ecológica, as Organizações e o Turismo. In LAGE, B;

MILONE, P.C. (Org.). **Turismo – teoria e prática**. São Paulo, Papirus, 2001, p. 80-84.

FONSECA, Antônio Ângelo Martins. **A emergência do lugar no contexto da globalização**. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE, Salvador, v. 3, n. 5, p. 97-104, dez. 2001.

FUNCH, Roy. **Um guia para a Chapada Diamantina**. 3. ed. Cruz das Almas: Gráfica Editora Nova Civilização, 2002.

IRWING, Maria de Azevedo e AZEVEDO, Julia. **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

LAGE, Beatriz Helena; GELAS, Helena; MILONE, Paulo César. **Economia do turismo**. São Paulo: Papirus, 1999.

LOULA, Rosali Conrado. **Reflexões sobre a mundialização da economia**. Revista de Desenvolvimento Econômico – RDE, Salvador, v. 3, n. 4, p 91-99, jul. 2001.

MÚZIO, Gabriele. A globalização como estágio de perfeição do paradigma

moderno. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia (Orgs). **Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global**. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 133-161.

NEVES, Erivaldo Fagundes, **Dimensão histórico-cultural: Chapada Diamantina**. Salvador: CAR, 1997.

RIFKIN, Jeremy. **Vai custar caro**. São Paulo, Exame, 06/09/2000, fl. 93-100.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri. **Turismo e espaço**. São Paulo: Hucitec, 1999.

STIGLITZ, Joseph. **A globalização e seus malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1988.

_____; _____. **Técnica, espaço, tempo**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____; _____. **Natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

TUAN, Yi-Fu, **Espaço & lugar**. São Paulo: Difel, 1983.



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES*

www.unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

Programa em Sistemas e Computação
(Mestrado Acadêmico e Mestrado Profissional)

Programa em Administração
(Mestrado em Administração)

A POBREZA NA ÁFRICA SUBSAARIANA E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO MUNDO GLOBALIZADO

LITO NUNES FERNANDES¹

Resumo

A África Subsaariana apresenta condições deploráveis de vida. Para piorar ainda mais a situação, seus governantes são corruptos e na maioria dos casos, roubam tudo o que pertence ao povo e lançam a maioria na miséria e pobreza. O objetivo do artigo é demonstrar a origem desta situação de pobreza e suas consequências, partindo da hipótese de que a colonização, a desigual distribuição do comércio internacional assim como a atuação dos seus dirigentes, são fatores-chaves para entender o estado de penúria em que atualmente vive grande parte de sua população. Conclui-se que os países desenvolvidos dispõem de tecnologia e recursos para livrar a humanidade da pobreza e extrema miséria. Porém, se não houver mais comprometimento destes países em cumprir suas promessas e maior vontade política dos governos subsaarianos, dificilmente o panorama vai mudar.

Palavras-chave: África Subsaariana; pobreza; subdesenvolvimento

Abstract

The living condition of most sub-Saharan population is regrettable. Still, their governments are corrupt and embezzlers of national wealth by taking the majority in poverty and misery. The goal is to link poverty in SSA with the settlement, the unequal distribution of international trades as well as the actions of their leaders. It was concluded that developed countries have the technology and resources to free humanity from poverty and always when there is political will on their part and African leaders.

As condições sempre e quando existir vontade política por parte destes e dos dirigentes africanos.

Key words: Sub-Saharan Africa, Poverty, Underdevelopment

JEL: A10; I32; 055

1. Introdução

O estudo da realidade econômica subsaariana tem vindo chamar atenção, por motivos da situação de extrema pobreza, debilidade econômica, política e social. A atual globalização está deixando fora a África Subsaariana (em diante ASS) e isso se reflete nas estatísticas dos fluxos econômicos e financeiros mundiais. O desempenho e o lastre da dívida externa, assim como os obstáculos que estes supõem para o processo de desenvolvimento, constituem uma das questões relevantes na hora de analisar as possíveis causas da pobreza subsaariana.

As populações da ASS apresentam condições deploráveis de vida, pobreza generalizada, governos corruptos e ineptos, que na maioria dos casos roubam tudo o que pertence ao povo e atiram a maioria na miséria e pobreza. Viemos assistindo

¹ Professor da Universidade Colinas de Boe em Bissau. Email: linufeppge07@yahoo.com.br
Doutorando em Economia do desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestre em Gestão Financeira pela Universidade de Mondragón (Espanha)

muitos debates da agenda política internacional sobre temas cruciais como o combate a pobreza, a fome ou a eliminação das dívidas dos países em desenvolvimento.

O crescimento demográfico na ASS é de uma magnitude espantosa², e para cada membro da população, é preciso criar condições de vida, meios de subsistência e novos empregos. Entretanto, esses países se encontram incapazes de sair das crises econômicas onde se encontram mergulhados, devido as suas dimensões e pelo seu envolvimento internacional, sob o peso de um endividamento externo de índole estrutural, descapitalizados e carentes de suprimentos externos essenciais e estratégicos.

Estas questões não podem ser atribuídas a um fator isolado. Em outras palavras, suas causas são múltiplas e envolve questões como a escravidão, exploração, colonialismo, neocolonialismo, tratamento desigual no comércio internacional, qualidade da força de trabalho e formação histórica de recursos de capital. Seus efeitos paralelamente também são múltiplos: pobreza, tensões sociais e políticas nem sempre facilmente controláveis, desorientações nas explorações de reservas naturais.

A Declaração do Milênio, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2000, estabeleceu como objetivos a alcançar até 2015, a redução até a metade da proporção da população mundial que vive com menos de um dólar por dia; da população que vive sem água potável; garantir o acesso a educação primária para todas as crianças e jovens menores de cinco anos; reduzir a taxa de mortalidade nas crianças menores de cinco anos em quase dois terços; contornar o alastramento do HIV e da Malaria. Entretanto, se não houver maior vontade política dos governos subsaarianos e dos países ocidentais em cumprir as suas promessas, dificilmente essas metas serão cumpridas; e mais ainda, tendo em conta a atual crise econômica mundial, que vem recrudescendo a já crônica situação de muitos países da ASS.

A situação da população subsaariana vem piorando dia após dia em contraste com as políticas catastróficas da globalização levado a cabo pelas grandes potências ocidentais que constantemente estão marginalizando a ASS no comércio mundial. As promessas dos países desenvolvidos da OCDE de ajudar em 0,7% dos seus PIB aos países em desenvolvimento ficaram estagnadas nos 0,3%, ou seja, nem supera a metade dessa promessa.

Quando finalmente o binômio FMI/BM reconheceu a magnitude das crises e da situação dos países da ASS, acordou em 1996 reduzir parte da dívida de alguns países subsaarianos através da iniciativa denominado Países Pobres Altamente Endividados- PPAE, cujo propósito diz reduzir essas dívidas até um nível sustentável. O curioso é que essa sustentabilidade definiu critérios e condições que limitou muito a esses países, porque na verdade, não teve em conta o impacto da dívida no seio da população.

As diferenças de padrões de vida em todo o mundo são assustadores. Por exemplo, em 2009, a renda per capita da Noruega era de 59 300 dólares norte-americanos e da Guiné-Bissau de apenas 300 dólares. Mesmo que os países desenvolvidos justifiquem que é pela ausência da produtividade, a resposta da problemática africana é outra e completamente diferente, ou seja, suas respostas devem ser encontradas nas constantes discriminações que a ASS enfrenta na economia e comércio global assim como a atuação de alguns dos seus corruptos dirigentes que dilapidam toda a riqueza da população.

Não é de surpreender que estas variações no nível de rendimento se reflitam em diversos indicadores de qualidade de vida e neste sentido, segundo Mankiw (2005), os cidadãos de países de renda elevada têm mais possibilidades de comprar comida, eletrodomésticos, lazer, educação dos filhos, melhor assistência medi-

ca e uma expectativa de vida mais longa do que os cidadãos de países de menor renda, como os da ASS.

O objetivo do trabalho é demonstrar a origem desta pobreza subsaariana e suas consequências, partindo da hipótese de que a dominação, colonização e divisão territorial posteriormente por parte das grandes potências ocidentais, assim como a desigual distribuição do comércio internacional são fatores-chaves para entender as penúrias que atualmente vivem grande parte de sua população subsaariana.

O trabalho está dividido em sete partes independentemente desta introdução. Na segunda parte é apresentada a ASS de forma geral. A terceira parte traz uma breve discussão sobre a pobreza, seus conceitos, a forma de medi-la e as estratégias para sua erradicação. A quarta aborda o tema da globalização e, sobretudo a marginalização da ASS nesse processo. Igualmente essa sessão trata da questão dos Planos de Ajuste Estrutural implantadas por FMI/BM que prejudicou muito os logros que a ASS vinha alcançando. A quinta parte discute os desafios no combate a pobreza. Na sexta parte aparecem as considerações finais e na sétima as referências bibliográficas usadas.

2. África Subsaariana: panorâmica geral

A ASS corresponde à região do continente africano que se estende desde o Sahel até o extremo Sul. A região foi subdividida em cinco zonas: África Ocidental, África Meridional, África Central, África Oriental, África do Índico. São países de rendimento baixo, e alguns apresentam indicadores socioeconômicos aquém das expectativas com carências nos setores cruciais como saúde, educação e transportes, e grande parcela de suas populações vive abaixo da linha da pobreza. A infraestrutura e o nível científico também deixam muito a desejar, muito embora a tendência nos últimos tempos seja de uma melhora contínua.

² Em 1940 a África contava com 200 milhões de habitantes, em 1970 atingia 270 milhões e em 1980 contava com uma população de 359 milhões. Na atualidade a população do continente ronda dos 900 milhões de habitantes.



Figura 1 – África Subsaariana

Fonte: Folha Online – Mundo, edição de 05.12.2005, acessado em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u90202.shtml>
 Obs. Adicionada pela editoria.

Tabela 1. Indicadores econômicos e sociais de alguns países da ASS em 2009

País	População (milhões de Hab.)	Pib.per Cap. (Dólares EE: UU)	Exp.Vida (Anos)	Alfab. (% da Pop.)	Mort. Infantil Por c/mil nasc. vivos	IDH
Benin	8,6	351	56,7	40,7%	98,0	0,492
Burkina Faso	13,4	293	52,3	30,6%	104,4	0,389
Costa de Marfim	20,4	532	48,3	48,7%	116,9	0,484
Guiné-Bissau	1,7	287	49,4	46,8%	112,7	0,396
Mali	12,5	319	54,5	30,0%	128,5	0,371
Níger	11,4	183	56,9	30,7%	110,8	0,340
Senegal	13,5	513	63,1	42,3%	65,7	0,464
Togo	5,8	224	58,4	53,2%	88,6	0,499

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da UEMOA (2009)

Na região em análise, entre 65 a 75% da população residem nas áreas rurais com escassez de recursos tecnológicos suficientes, instituições públicas, infra-estrutura e uma força de trabalho a altura das suas necessidades. Ademais, **um terço da população subsaariana** (cerca de 200 milhões de pessoas) **dorme com fome** e; milhões de crianças com

menos de cinco anos de idade sofrem da malnutrição.

O problema da fome é agravado pela pobreza, guerras civis e militares, golpes de estado e algumas doenças que poderia ser evitadas se na

“ Observando a Tabela 1 relacionado com alguns indicadores econômicos e sociais apresentados, se corrobora o que se vem dizendo. Nela, observamos que a renda per capita é muito baixa, com uma média de aproximadamente 300 dólares norte-americanos por ano...”

verdade existisse uma vontade não só dos países da ASS, mas sim de todo mundo para seu combate. Os custos destes dolorosos episódios são enormes e intensos não só em termos de sofrimento humano, como também na redução de produtividade econômica e perda de recursos intelectuais³.

Observando a Tabela 1 relacionado com alguns indicadores econômicos e sociais apresentados, se corrobora o que se vem dizendo. Nela, observamos que a renda per capita é muito baixa, com uma média de aproximadamente 300 dólares norte-americanos por ano, contra, por exemplo, os quase 60 000 dólares da Noruega ou 47 000 dólares para EUA no mesmo período. Igualmente seus IDH se encontram nos últimos lugares da lista, e a mortalidade infantil mesmo com uma tendência de melhora, ainda apresenta uma media de quase 130 mortes por cada 1000 nascidos vivo.

³ A necessidade premente de um novo esforço dos Estados Unidos com vista à redução da fome e pobreza em África. Disponível em: http://www.aec.msu.edu/fs2/africanhunger/briefing_port.htm

Tabela 2. Número de pessoas (milhões) pobres vivendo abaixo de US\$ 1.25 por dia

Regiões/Ano	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002	2005
Este da Ásia e Pacífico	1087,6	968,8	826,2	893,4	851,7	642,2	635,7	543,9	336,9
América Latina e Caribe	44,9	54,3	51,4	46,7	49,7	56	58,8	53,7	45,1
Oriente médio e Norte da África	14,9	12,9	14,3	12,2	12,7	13,7	16	13,5	14
ASS	202	237,1	252,8	283,7	305,9	347,8	370	373,2	384,2

Fonte: Cássio Rollim (2009)

A Tabela 2 mostra a dinâmica da pobreza no mundo, considerada na perspectiva de ausência de renda, onde os considerados pobres são os que vivem com menos de US\$1.25 por dia, que representa a nova linha da pobreza internacional⁴. Nela, a ASS apresenta os maiores índices entre as regiões com 384 milhões de pobres em 2005; e, com a agravante que e essa cifra ainda continua aumentando (ROLLIM, 2009).

3.1. Definição da pobreza

Qualquer discussão sobre a pobreza, necessariamente tem que ser iniciada considerando o próprio conceito da pobreza, isso porque dependendo de como se define pobreza, também se tem a concepção sobre como ela será medida, e em especial como ela será combatida (ROLLIM, 2009). A pobreza é uma realidade para bilhões de pessoas que sobrevivem com menos de um dólar por dia; para muitos que morrem pela fome e má nutrição; assim como para milhões que não obtêm os nutrientes necessários para se manterem saudáveis e nutridas. Além disso, a falta de nutrientes impossibilita o desenvolvimento ideal das crianças que vivem nessa situação, gerando inclusive consequências no seu próprio desenvolvimento mental (Romero, 2002).

Para Romero (2002) e Rollim (2009), o debate sobre a pobreza ainda não encontra um consenso entre os acadêmicos. Entretanto, muitos deles coincidem em que esta apresenta duas vertentes: enfoque do bem estar (o porcentual de pessoa

abaixo de uma determinada linha de pobreza) e enfoque alternativo ao bem estar (caracteriza a pobreza como algo mais do que simplesmente falta de renda, baseando-se em vários outros indicadores). Uma análise da pobreza na ASS demanda mais tempo e espaço, isto é, sua compreensão acarreta à análise histórica do período pré-colonial, o colonialismo, a herança colonial após as independências nacionais e, sobretudo a atual globalização onde a região é constantemente marginalizada.

A pobreza depende do desenvolvimento relativo alcançado por determinada região ou país. Assim, tanto o caráter como a magnitude da pobreza nos países em desenvolvimento difere quantitativamente e qualitativamente da mesma categoria dos países avançados. Segundo o Banco Mundial a pobreza é a fome; é a carência de proteção; estar doente e não ter como ir ao médico; é não assistir a escola, e não saber ler e escrever; não ter um trabalho; é ter medo ao futuro, viver ao dia; a pobreza é perder um filho devido a doenças provocadas pelo uso da água contaminada; é impotência, é carecer de representação e liberdade (WORLD BANK, 2000b).

3.2. Como medir a pobreza?

Da mesma forma que a definição da pobreza constitui uma tarefa extremamente difícil e complexa, sua medição ainda é mais complicada e depende do enfoque teórico na hora da sua abordagem. Entretanto, o método mais comum é o que estabelece níveis de ingresso para diferenciar pobres do resto não considerado nessa categoria, conhecido como “linha de pobreza”⁵. Para tal, calcula-se o custo da cesta básica de alimentos, o qual corresponde à chamada linha de indigência, de acordo com os hábitos de consumo, a disponibilidade efetiva de alimentos e seus preços relativos. Juntamente com esses fatores, se agrega ainda o custo estimado da satisfação das necessidades básicas não alimentares (ROMERO, 2002).

A definição da linha de pobreza compreende o enfoque direto e indireto. O enfoque direto alega que uma pessoa pobre, é aquela que não satisfaz uma ou várias necessidades básicas, como por exemplo, nutrição adequada, um lugar decente para viver, educação básica. O enfoque indireto por sua parte classifica como pobre aquela pessoa que não conta com recursos suficientes para satisfazer necessidades básicas (FERES; MANCERO, 1999).

⁴ Utilizada apenas para fazer comparações entre os países, não significando que os que vivem com menos de US\$ 1.25 por dia, por exemplo, na Guiné-Bissau constituam o total dos pobres desse país., visto que para saber exatamente dessa cifra, seria necessário construir uma linha de pobreza específica para o país, que poderia ser maior ou menos que US\$ 1.25 (ROLLIM, 2009)

⁵ As linhas de pobreza representam o nível de ingresso necessário para que os familiares possam satisfazer as necessidades básicas de seus membros.

Outra forma de medir a pobreza, é através do indicador NBI (Necessidades Básicas Insatisfeitas), que consiste em verificar se os familiares têm satisfeito uma serie de necessidades previamente estabelecidas e considera pobre aquele que não o tenham satisfeito. Na versão mais simples, o método NBI utiliza unicamente informações *ex post*, já que não considera a capacidade dos familiares para satisfazer as necessidades do futuro (FERES; MANCERO, 1999). Este indicador toma como ponto de partida, dependendo das características de cada país ou região: carências, vivendas inadequadas, abastecimento inadequado de água, falta de serviços sanitários, inexistências de escolas primárias para crianças e as capacidades econômicas como indicador indireto.

A partir de 1990, o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) vem utilizando o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) para medir a pobreza, o qual inclui três dimensões: uma vida longa e saudável, conhecimentos e um nível decente de vida. Como se trata de um índice composto, o IDH abarca três variáveis: esperança de vida ao nascer, educação (alfabetização de adultos e a taxa de matrícula primária, secundária e terciária combinada), o PIB real e per capita (PPA em dólares).

O PNUD também utiliza o Índice de Pobreza Humana (IPH) que mede a privação em quanto ao desenvolvimento humano, à diferença do IDH que mede o progresso geral de um país em relação ao desenvolvimento humano. Igualmente, o IPH demonstra a distribuição do progresso e mede o grau da privação que continua existindo. As variáveis utilizadas aparecem à percentagem de pessoas que se estimam que possam morrer antes dos 40 anos de idade, a percentagem dos adultos analfabetos e a privação em quanto o provisão econômico geral – público ou privado- pela percentagem da população sem acesso a serviços de saúde e água potável e a percenta-

gem de crianças com peso insuficiente (ROMERO, 2002).

3.3. Estratégias para combater a pobreza e induzir o desenvolvimento econômico na ASS

As tendências globais no comércio internacional e nas relações econômicas, sociais e políticas continuam a fomentar uma estreita integração entre países, regiões e continuam a ser um importante propulsor do crescimento econômico em grande parte do mundo. Em relação à ASS, a criação de um mercado comum pan-africano através da integração regional é uma visão central dos líderes africanos desde os primeiros anos da independência. A integração regional pode ser a chave do desenvolvimento na ASS porque o logro deste pode vir a melhorar a integração dos mercados, facilitar economias de escala e diversificação econômica, assim como estimular o comércio intra-regional e continental para fortalecer o desenvolvimento.

Neste sentido, a ASS deve acelerar as reformas em varias frentes de forma simultânea e os países desenvolvidos devem honrar seus compromissos de ajuda pública ao desenvolvimento aos países em desenvolvimento. Os anos recentes testemunharam melhorias no crescimento econômico e na governança dos países da ASS. Entretanto, estes avanços ainda são insuficientes para conseguir erradicar a pobreza e miséria extrema. Para tal, é necessária uma parceria com os países desenvolvidos e emergentes, mas, que seja uma parceria que beneficie ambas as partes e não uma parte como vem acontecendo ao longo dos últimos tempos.

Urge a necessidade dos intermediários subsaarianos melhorarem ainda mais seus desempenhos nas negociações e assinaturas de acordos internacionais; trocando suas atuações passivas para ativas, para desta forma não se submeter a tudo e todas as decisões nas convenções ou acordos internacionais como tem

sido ao longo dos anos. Assim sendo, dois pontos cruciais devem ser atacadas: governança e desenvolvimento institucional e estabelecimento da paz e segurança regional. Primeiramente, devem ser implementadas políticas públicas e sociais, maior responsabilidade e comprometimento tanto dos cidadãos como dos estados e governos. Também, as instituições devem ser fortalecidas com o intuito de trabalharem para o povo e não para a minoria ou classe elitizada.

As fortunas e as propriedades roubadas ao povo da ASS por parte de alguns líderes corruptos bancados pelo ocidente devem ser repatriadas, sendo que aqueles que participaram em subornos também devem ser responsabilizados. As firmas estrangeiras envolvidas no petróleo e outras indústrias extrativas subsaarianas devem fazer seus pagamentos de forma mais transparente.

Uma melhora na estrutura da governança ajudará que o dinheiro das ajudas internacionais seja aplicado ou direcionado para os setores que realmente precisam, tendo em conta que muitas das vezes, a maior parte do dinheiro emprestado se gasta em programas que não beneficiem aos pobres (compras de armamento, projetos de desenvolvimento em grande escala) ou em projetos privados que enriquecem aos funcionários públicos e a um reduzido número de privilegiados.

Alternativamente, tem que haver mudanças e diálogos no plano interno e externo. Internamente, devem ser criadas instituições e organizações fortes e uma vontade política por parte dos governos, estados e grupos étnicos que permita maior espírito de diálogo e compreensão com vista a acabarem com os conflitos violentos, golpes de estados, e distúrbios tribais. Já no plano externo, quer os próprios governos quer as diversas organizações das regiões subsaarianas, devem pressionar mais do que estão fazendo nos

fóruns internacionais como se vem reiterando neste trabalho, para permitir aos países desenvolvidos (i) dismantelar as barreiras tarifárias e não tarifárias que erigiram contra as mercadorias africanas, particularmente em agricultura; (ii) pôr um ponto final na aplicação burocrática de regras de origem que excluem as mercadorias africanas das vantagens pelas quais têm direito, (iii) abolir os subsídios comerciais para seus agricultores.

Finalmente, talvez o desafio mais importante seja a emancipação e conscientização dos próprios governos subsaarianos, seus dirigentes, a classe elitizada, a classe política assim como também a sociedade civil de que o desenvolvimento e a erradicação da pobreza têm que partir dos próprios subsaarianos. Já é hora de buscar soluções viáveis e deixar de colocar a culpa nos países desenvolvidos. Porque mesmo reconhecendo que são os maiores culpados, a certeza é que também tiveram grande colaboração dos próprios africanos desde os ditadores nas décadas passadas que decapitaram todas as riquezas do povo até os atuais governantes; que munidos da ideologia capitalista; se dedicam a maximizar suas riquezas em detrimento do resto da população.

4. Globalização e marginalização da ASS

Em nenhum outro lugar a necessidade de passar a uma integração regional e global é mais urgente do que na ASS, região que apesar do vigoroso crescimento dos últimos anos, continua em grande parte marginalizada, numa perspectiva mundial. Embora contenha quase 15% da população mundial, a ASS aporta cerca de apenas 1,5% do rendimento global e 2% do comércio mundial, tendo caído de cerca de 4% em 1970. Sua parcela de exportação de produtos agrícolas está em constante declínio e a de exportação de manufaturas praticamente não se alterou desde 1970, ao passo que a par-

cela das exportações de têxteis e vestuários permanece estagnada (ROMERO, 2002). Embora os fluxos de IED⁶ tenham triplicado de 2000 a 2005, esta parcela não chega a representar nem o 2% do total mundial. Ademais, os fluxos de IED se dirigem acentuadamente para as indústrias de mineração - especialmente petróleo-, ou seja, se concentram majoritariamente nos países produtores de petróleo.

A atual globalização em vez de representar um processo de homogeneização, na verdade é um processo de conformação das grandes empresas transnacionais que aprofundam mais e mais as desigualdades entre um punhado de superpotências tecnologicamente mais desenvolvido e o resto do mundo em desenvolvimento. Na verdade, trata-se de um mundo de parceiros desiguais, onde os mais poderosos fixam as regras do jogo e possuem meios para fazê-lo cumprir, ao tempo que os mais fracos devem se submeter a estas regras (NAYYAR, 2000).

O resultado da concentração da produção mundial e de conhecimento científico e tecnológico num reduzido número de países, tem sido alguns dos fatores para o aumento da desigualdade e pobreza não só na ASS, mas também no resto das outras regiões em desenvolvimento. Segundo Romero (2002), em 1997, os 20% da população mais rica residente nos países desenvolvidos, participava em 86% do PIB mundial, ao tempo que noutro extremo, os 20% da população mais pobre, residentes nos países de baixa renda, participavam em tão só 1% do PIB mundial. Igualmente, no mesmo ano, aos países desenvolvidos lhes correspondiam 82% das exportações mundiais e 68% do IED mundial, ao tempo que nos países em desenvolvimento, só correspondia 1% das exportações e IED mundial.

Ainda segundo Romero (2002), durante 1999, os 28 países mais desenvolvidos que só contam com 15% da população mundial geravam 57% do PIB e controlavam os 77,6% das exportações de bens e serviços a escala planetária. De estes 28 países, os sete mais industrializados que conformavam os EUA, Canadá, Alemanha, França, Itália, Reino Unido e Japão, que contavam com 11,6% da população mundial, geravam 45,8% do PIB e controlavam 8,9% do comércio mundial. Noutro extremo, 128 dos chamados países em desenvolvimento, com 77% da população mundial, geravam 36,8% do PIB e participavam somente em 18% das exportações dos bens e serviços. Este processo conduziu a consolidação de uma espécie de oligopólio mundial; isto é, as firmas e os países constituem uma espécie de oligopólio mundial e estabelecem relações com as diversas regiões do mundo fortemente assimétricas e hierarquizadas, constituindo um espaço de interdependência e feroz concorrência baseada na expansão mundial de aquisições e fusões entre os grandes grupos e que no geral são originários dos países desenvolvidos.

A atual globalização também perpetua a fuga sistemática de recursos humanos qualificados dos países da ASS normalmente vulneráveis e com salários baixos para os centros de maior desenvolvimento industrial. Dito de outro modo, a própria concorrência em última instância faz com que os quadros qualificados subsaarianos sejam atraídos por postos de trabalhos melhor remunerados que quase sempre se encontram em países desenvolvidos ou emergentes, o que reduz primeiro a capacidade científica da ASS e logo, a perda de profissionais qualificados que poderiam levar a cabo muitas inovações e empreendimentos em diversos setores.

⁶ (NE) IED = Investimento estrangeiro direto.

Outro instrumento de empobrecimento utilizado pelo sistema financeiro internacional é o endividamento externo onde se encontram mergulhadas todos os países da ASS. A dívida externa tem-se convertido num mecanismo de drenagem de importantes recursos financeiros dos países da ASS para o mundo desenvolvido, reduzindo desta forma a capacidade do investimento tanto em infra-estruturas como em projetos de interesses social. A consequência da dívida conduz constantemente aos países subsaarianos recorrerem a novos empréstimos para poder pagar as dívidas acumuladas, cuja quantia em vez de diminuir esta aumentando cada vez mais.

4.1. Planos de Ajuste Estrutural (PAE)

Os países da ASS sofrem enormes pressões para obter divisas destinadas a pagar o serviço da dívida e comprar produtos essenciais de importação. O FMI e Banco Mundial às vezes oferecem assistência financeira a estes países que se encontram em situações desastrosas e aproveitaram para usar suas influências e obrigá-los a aceitar a Política de Ajustes Especiais – PAE, que na última instância provoca efeitos devastadores. As PAE impostas a numerosos países em desenvolvimento, muitas das vezes chamado “Consenso de Washington”, que privilegia aspectos estatísticos aos humanos, têm tido e continuam tendo consequências terríveis para as populações da ASS, região que há muito tempo vem sofrendo da pobreza e miséria.

A pobreza na ASS também teve muito a ver com as PAE cujos efeitos negativos provocaram: (i) corte de gastos sociais- educação, saúde, bem estar etc. já que se pretende reduzir o déficit público, (ii) fechamento de numerosas empresas locais que não conseguiram competir com as grandes transnacionais estrangeiras, (iii) redução das planilhas das empresas públicas, devido a que muitos trabalhadores foram despedidos

como consequência do corte orçamental, (iv) os investimentos chegam a conta gotas de forma que o crescimento do emprego se produz de maneira mais lenta do previsto.

As consequências desastrosas das PAE chegaram a impactar até no meio ambiente, visto que estas políticas obrigam necessariamente aumentar as exportações. Como não tinham outros recursos, muitos países da ASS tiveram que depender da exploração indiscriminada de seus recursos naturais como madeira e minerais para satisfazer as petições das instituições de Bretton Woods⁷. Também a inflação e a alta de desemprego tiveram efeitos avassaladores nas classes populares, já que não servia para nada, o consumidor ver os preços baixarem se não tinham emprego nem dinheiro para comprar os produtos (TOUSSAIN; MILET, 2006).

A concorrência desigual produto da PAE, permitiu que os produtos estrangeiros muitas das vezes subsidiados no país de origem, cheguem aos mercados subsaarianos sem nenhum entrave para competir livremente com os produtos locais desestabilizando essas economias já por si desestabilizadas. Na maioria dos casos, os produtores locais têm um nível de formação reduzido, dispõem de materiais menos competitivos e não têm capacidade de investimentos, ainda que modesta. As multinacionais pelo contrário, dispõem de meios substanciais e os países desenvolvidos subsidiam em larga medida a sua produção, sobretudo agrícola. Então isso levou ao desaparecimento de muitas empresas locais em detrimentos das grandes transnacionais que a larga se converteram em monopólios absolutos impondo os preços ao seu belo prazer.

5. Desafios da ASS no combate a pobreza

A agricultura suscita um interesse especial na ASS porque a maioria de sua população que vive com menos de um dólar por dia estão na zona rural, e sua produção é majoritariamente de subsistência. Em outras palavras, a agricultura sustenta mais de 70% da população subsaariana e contribui com 30% do PIB. Assim sendo, a relevância e importância do setor agrícola para o combate a pobreza reforça a necessidade do progresso urgente na eliminação dos subsídios auferidos por produtores de mercados desenvolvidos e na reforma das regras comerciais.

Cientes da importância da agricultura, a nova estratégia a ser implantada pelos governos subsaarianos deve incluir entre outros aspectos (i) desenvolvimento de programas e políticas que fortaleçam os agricultores, empresários e mercados, permitindo-lhes competir na economia global, (ii) ampliar a educação e formação nos meios rurais e edificar fortes instituições públicas e privadas, (iii) expandir a pesquisa e extensão rural na agricultura utilizando tecnologias existentes ou novas tais como a biotecnologia e tecnologias de informação e comunicação com vista a estimular novas ligações de negócios e evitar danos no meio ambiente, (iv) melhorar a administração pública no nível de zonas rurais, permitindo a aparecimento das autarquias locais que na última instância vai reduzir o êxodo da população rural para as grandes cidades (v) coordenar ajuda alimentar de emergência com o desenvolvimento no longo prazo.

Com a crise mundial de alimentos, que provocou uma alta exagerada dos seus preços, a erradicação da

⁷ Um relatório da Academia Internacional pela paz das Nações Unidas, afirma que metade da madeira importada pela União Européia foi cortada ilegalmente na África por empresas de renome. Segundo o Presidente do Banco Mundial, 12% das espécies de aves e 25% dos mamíferos estão ameaçados a extinção (TOUSSAIN; MILLET, 2006).

extrema pobreza e da fome se mostrou um desafio à parte, sobretudo quando são analisadas as consequências diretas para as pessoas que vivem com menos de um dólar por dia. Junto com a inflação galopante na região, a mesma quantia de dinheiro já não pode comprar a mesma quantidade de bens que anteriormente, dificultando desta maneira a obtenção de alimentos. Dito de outro modo, a crise de alimentos tem impactos desastrosos para a população que vive em um nível extremo de pobreza.

Independentemente dos detalhes dessa discussão específica, a mobilização de recursos domésticos e externos se mostra de extrema importância, principalmente no que diz respeito ao investimento público na agricultura. Em um contexto de altos níveis de preços de alimentos, um investimento na agricultura e nos recursos naturais do país viabiliza uma alternativa a crise mundial de alimentos, pois significa uma eficiência na produção de alimentos, favorecendo, inclusive os pequenos fazendeiros e a população mais pobre, que terá maior facilidade na obtenção desses alimentos.

A ASS também deve continuar a implementar e ampliar algumas modalidades inovadoras como o microcrédito. Esta modalidade foi justamente construída para erradicar a pobreza e permitir ao acesso do financiamento dos pobres, aos quais, normalmente, a banca convencional não empresta dinheiro. Ademais, a ideologia do fundador do microcrédito⁸, é que esta modalidade trabalhe mais com os pobres e, sobretudo as mulheres, sendo que estas na ASS são as principais bases econômicas das famílias.

Com uma melhor aplicação de microcrédito elas conseguiriam mais recursos financeiros para empreender alguns pequenos negócios e auferir mais rendas para alimentar e vestir as crianças; pagar a escola dos filhos para poder ter uma boa educação e formação, fator que ajudaria na redução da pobreza e misé-

ria extrema. Também em muitos casos, as mulheres na ASS são as responsáveis das famílias incluindo os próprios homens. Uma melhora nas suas finanças tiraria muitos homens do alcoolismo, vandalismo ou roubos; fator que diminuiria enormemente a violência do gênero, já que a maioria dos homens que praticam esses atos, pelo menos nessa região do planeta, são os pobres ou homens que já perderam qualquer esperança de uma vida futura melhor, e a única saída encontrada é cometer esses atos anti-sociais.

Entretanto, não se devem esquecer os logros que os países da ASS vêm alcançando nos últimos anos devido suas melhorias nos aspectos macroeconômicos. Esse boom de crescimento econômico na região esta exercendo uma pressão positiva na redução da pobreza, e muitos dos seus países conseguiram avanços consideráveis nesta questão, reduzindo a mortalidade infantil, aumentando a esperança de vida e o nível educacional. Portanto, é possível o progresso na ASS sempre em quando são criadas as condições para tal e, as evidências indicam que existem essa vontade e os governos estão comprometidos para conseguir tal fato. Um maior crescimento econômico na região vai permitir milhões de pessoas deixarem a economia de subsistência e inserir-se nos setores industriais e de prestação de serviços o que contribuirá para aumentar a riqueza e reduzir a

pobreza. Porém, sem a cooperação dos países desenvolvidos dificilmente será erradicada a pobreza nesta região.

6. Considerações finais

O século XX prometia ser o mais prospero da história para ASS. Porém, o imperialismo, as guerras civis e militares, os Golpes de Estado, a grande explosão demográfica, a crise na produção de alimentos, entre outros acontecimentos fizeram com que a situação de miséria de sua população se agravasse. A extrema pobreza continua a ser uma realidade para milhões de pessoas nesta região que vive com menos de um dólar por dia, dormem e amanhecem com fome e má nutrição. Na ASS mais de um quarto de crianças com menos de cinco anos sofrem de malnutrição, e oito de cada dez crianças não têm acesso a educação primária⁹. Além dos esforços que estão sendo realizados, os conflitos e os desastres naturais conspiram consideravelmente contra a erradicação da pobreza e da extrema miséria. Segundo os dados das Nações Unidas, dos 13 milhões de mortes provocados pelos conflitos de grande escala entre 1993 e 2003, mais de 12 milhões ocorreram na ASS.

Neste sentido, o Economic and Social Council – ECOSOC¹⁰ e outros organismos da ONU se empenham fortemente na busca de soluções que levem à diminuição da pobreza e da fome que afetam bilhões de pessoas

⁸ Muhammad Yunus é considerado o pai do microcrédito, uma idéia que tirou milhões de pessoas da pobreza; nasceu a 28 de Junho de 1940 na aldeia de Bathua, no Bangladesh. Criou o banco *Grameen Bank*, uma instituição totalmente direcionada para os pequenos empréstimos dirigidos aos pobres.

⁹ A educação oferece opções aos seres humanos em quanto à vida que desejam levar, igualmente lhes permite se expressar com confiança nos seus relacionamentos pessoais, na comunidade e nos locais de trabalho. Entretanto, mais de 115 milhões de crianças na idade de assistir o ensino primário não conseguem fazê-lo, e desta forma se encontram privados de usufruir esse direito.

¹⁰ O Conselho Econômico e Social criado em 1947, de acordo com o disposto no Capítulo X da Carta das Nações Unidas para assistir a Assembléia Geral dos assuntos de cooperação internacional nos níveis econômico e social. A ECOSOC é composta por 54 membros eleitos pela Assembléia Geral e se reúne alternativamente em Nova Iorque ou Genebra para um encontro de quatro semanas que ocorre em Julho.

no mundo. A extrema desigualdade social e econômica, que configura a assimetria entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, é marcada pela urgente necessidade de mobilização de recursos estratégicos para desenvolver políticas que promovam a erradicação da pobreza extrema e da fome.

Os países da ASS encontram-se mergulhados em endividamentos crônicos, motivo pelo qual são submetidos ao monitoramento de organismos internacionais (FMI, BM, Clube de Paris, OMC). Estas dívidas se tornaram insustentáveis para esses países que contam com economias frágeis e aniquilam qualquer tentativa de desenvolvimento¹¹. Neste sentido, a alocação de recursos de forma mais eficiente e eficaz na promoção de desenvolvimento social e econômico deveria constituir um dos objetivos de todos os governos da ASS.

A dívida constitui hoje o principal obstáculo para satisfação das necessidades humanas básicas e situa-se no centro do sistema de dominação dos países ricos sobre os países pobres e, é preciso ter uma compreensão exata da dimensão que esse mecanismo esta causando nas populações como as dos países da ASS. O mecanismo da dívida permite que as instituições financeiras internacionais, países desenvolvidos e suas grandes multinacionais assumam o controle das economias subsaarianas, apropriando de seus recursos e riquezas. Esta questão vem evidenciando claramente que a adoção das Políticas de Ajuste Estrutural - PAE, pelo menos para a região da ASS, constitui uma nova forma de colonização, cujas decisões são tomadas em Washington (Banco Mundial e FMI), Paris (sede do Clube de Paris) e Londres (que agrupa os grandes bancos dos países desenvolvidos).

Os países desenvolvidos dispõem de tecnologia e recursos necessários para permitir que o desenvolvimento seja alcançado por todos e livrar a humanidade da pobreza e

extrema miséria. Se olharmos alguns dados estatísticos analisados ao longo do trabalho, podemos corroborar essa hipótese. Entretanto, pergunta-se o que falta para que isso se concretize? Os países desenvolvidos devem equilibrar a distribuição da renda mundial; compartilhar os ganhos no comércio internacional com todos; cancelar algumas barreiras impostas aos países em desenvolvimento e concretamente aos africanos; permitir uma cooperação mundial mais democrática e transparente. Só com estas medidas será possível, pelo menos diminuir a situação da pobreza na ASS; porque sem esse senso comum, nem mesmos um milagre poderia ajudar a ASS escapar dessa catástrofe.

Referências

ANTUNES, Manuel. Do crescimento econômico ao Desenvolvimento humano em tempos de globalização. **Revista Lusófona de Ciências Sociais**, n. 1, p. 73-83, 2004.

CARDOSO, Karina et al. Erradicação da pobreza e da fome: desafios no contexto da crise mundial de alimentos. **Simulação das Nações Unidas para Secundaristas- SINUS**, 2009.

CESPEDES, Gemma; JAÉN, Artur. ¿El Alivio de la Deuda en África: hacia una reducción de la Pobreza? **ICI- Tribuna de Economía**, enero - febrero, 2003.

FILHO, P. P. Integração Econômica no continente africano: ECOWAS e SADC. Cena internacional. **Revista de Análise em Política Internacional**, v.2, n.2, 2000.

FERES, Juan C; MANCERO, Xavier. Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. *4to*.

Taller Regional del Mecovi, 1999. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/5954/lcl1479e.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2010.

IIAT. **Uma abordagem para redução da pobreza e fome na África Subsaariana**. Ibadan: Instituto internacional de Agricultura Tropical, 2004.

MANKIW, Gregory. **Macroeconomia**. São Paulo: Pioneira Thompsons Learning, 2005.

ROLLIM, Cássio. O empobrecimento da África e as estratégias atuais para a reversão da situação. UFPR, **Working Papers**, n. 88, 2009.

ROMERO, Alberto. **Globalización y Pobreza**. Bogotá: Ediciones Unariño, 2002.

NAYYAR, Deepak. Mundialización y estrategias del desarrollo. Unctad. **Seminario de alto nível sobre comercio y Desarrollo: orientaciones para el siglo XXI**, Bangkok, 2000.

TORRES, Adelino. A crise do desenvolvimento africano nos anos 80. **Revista Estudos de Economia**, v. 6, n.3, 1986.

TOUSSAINT, É; MILLET, D. **50 Perguntas 50 Respostas sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006.

WORLD BANK. **Understanding Poverty**. Disponível em: www.worldbank.org/poverty/mission/up1.htm. Acesso em: 12 jul. 2010b.

UEMOA. Rapport Semestriel d'execution de la Surveillance Multilaterale. **Union Economique et monetaire Ouest Africaine**, juin. 2009.

¹¹ Segundo Kofi Annan, secretario geral da ONU, em 2000 o serviço da dívida equivalia em média a 38% do orçamento dos Estados da África Subsaariana.

INDUSTRIALIZAÇÃO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

RODRIGO LOUREIRO MEDEIROS¹
GUSTAVO DOS SANTOS²

Resumo

O artigo busca apontar a necessidade de políticas industriais de corte regional no Brasil. Nesse sentido, destaca-se a região amazônica brasileira. Será sugerida uma estratégia evolucionária focada na visão baseada em recursos (VBR) de forma a aproveitar sustentavelmente os recursos naturais existentes na região e as vantagens comparativas dadas inicialmente. Cooperação institucional entre Estado e empresariado se faz necessária.

Palavras-chave: políticas industriais; região amazônica brasileira; visão baseada em recursos.

Abstract

This paper appoints the need of regional industrial policy in Brazil. It emphasizes the Brazilian Amazon region. We are going to suggest an evolutionary strategy of a sustainable industrial development that focuses on the resource based view (RBV) using the existing natural resources in the respective region and its initial comparative advantage. Cooperation between the State and private enterprise will be necessary.

Keywords: industrial policy; Brazilian Amazon region; resource based view.

JEL: O. O25

1. Introdução

Debater o processo de desenvolvimento econômico, suas opções, escolhas e caminhos, não é novidade no Brasil. Pode-se tranquilamente afirmar que esse debate é pendular, ou seja, oscila ao sabor dos ciclos político-ideológicos globais.

Esse não é um fato que ocorre exclusivamente no Brasil, pois até mesmo os países desenvolvidos apresentam esse fenômeno. Se há alguma diferença prática é que esses últimos costumam ser mais maduros e profundos nas discussões e consequências da adoção de políticas domésticas.

A temática da política industrial retornou ao palco dos grandes debates globais. O desastre da crise financeira de 2008, emanada de

Wall Street, fez com que o pêndulo das idéias políticas se deslocasse novamente para o campo do intervencionismo governamental, afinal, o mercado mostrava-se, novamente, incapaz de se corrigir automaticamente. Se alguns argumentam ainda que “os ajustes” viriam com o tempo, pode-se afirmar que estaríamos todos mortos nesse longo prazo.

Keynes e suas teses sobre o funcionamento do sistema capitalista seriam redescobertos por muitos. O Estado novamente seria a bóia de salvação das irresponsabilidades de um sistema financeiro desregulado. Apesar das naturais resistências de alguns, reformas na arquitetura do sistema financeiro internacional são demandadas. O Brasil chegou a participar das discussões no âmbito do G-20.

Domesticamente, desde 2003 nota-se uma preocupação em se retomar discussões de política industrial no Brasil. Diversas medidas foram tomadas nesse sentido. Medidas

¹ Professor Adjunto da UFES <medrodrigo@gmail.com>

² Doutor em Economia pelo IE/UFRJ. Economista do BNDES. <gustavoag.santos@gmail.com>

essas reconhecidas como positivas pelo empresariado.

Este artigo busca contribuir para o debate a partir da discussão regional. Será destacado que o Brasil precisa de políticas regionais, além das direcionadas a setores específicos. O foco do artigo encontra-se na articulação de uma proposta de industrialização para a Amazônia brasileira, uma região que merece atenção especial da sociedade brasileira e de suas autoridades.

O artigo está dividido em quatro seções incluindo esta introdução. A segunda seção trata do retorno da política industrial, buscando ressaltar elementos de um debate interrompido pela década de 1990. Na terceira seção será tratada a relação entre manufaturas e exportação, incluindo o grau de intensidade tecnológica de uma indústria e sua relação com o desenvolvimento de uma nação. A quarta seção aponta as propostas de industrialização para a Amazônia brasileira, considerando-se o quadro teórico exposto nas seções anteriores e as potencialidades da região.

Como ecossistema, a Amazônia costuma gerar curiosidades no imaginário de diversas sociedades. Essa curiosidade geralmente associa-se à ignorância em relação às potencialidades ou a uma politização exagerada da natureza que deveria permanecer intocada. Sabemos que essa não é uma discussão simples e livre de matizes político-ideológicos. Há, por certo, grandes interesses em jogo quando se fala na Amazônia.

A Amazônia Legal abrange 61% do território brasileiro, algo que deveria ser objeto de maiores atenções e debates nacionais. Essa área de abrangência corresponde em sua totalidade aos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins e, parcialmente, o Maranhão. Trata-se, portanto, da Região Norte mais Mato Grosso e parte do Maranhão.

O que se pretende para essa região? Quais políticas devem ser de-

envolvidas para esse espaço geográfico? Responder a essas perguntas é um desafio a ser encarado nas próximas linhas. Reconhece-se de imediato ser esse um desafio repleto de polêmicas e divergências.

2. O retorno da política industrial

A temática da política industrial voltou ao debate internacional. Não se trata esse de um debate novo (MEDEIROS, 2010). Desde os economistas clássicos se reconhece estar o desenvolvimento econômico associado à industrialização (THIRLWALL, 2002). Trata-se o desenvolvimento de um processo que não pode ser expandido com atividades que operem com retornos decrescentes de escala e demanda inelástica, como é o caso dos produtos primários. Essa também não é uma discussão nova no Brasil. Conforme afirma criticamente Roberto Schwarz (2001, p.110):

Tem sido observado que a cada geração a vida intelectual no Brasil parece recomeçar do zero. O apetite pela produção recente dos países avançados muitas vezes tem como avesso o desinteresse pelo trabalho da geração anterior, e a conseqüente descontinuidade da reflexão. Percepções e teses notáveis a respeito da cultura do país são decapitadas periodicamente, e problemas a muito custo identificados e assumidos ficam sem o desdobramento que lhes poderia corresponder.

Essas críticas integram as preocupações deste artigo. Muitos foram os esforços empreendidos para se compreender o Brasil (FURTADO, 1985; 2007; CASTRO E LESSA, 1979; PINTO, 1959; RAMOS, 1989; RANGEL, 1987; TAVARES, 1999). Esses esforços estruturaram a formação de uma geração de intelectuais e ainda se mostram profícuos em provocar reflexões sobre o processo de industrialização na periferia do sistema capitalista.

Segundo Leopoldi (2000), a discussão da industrialização no Brasil inicia-se ainda no século XIX e per-

passa todo o século XX. Ao longo desse período notam-se aproximações de intensidades variáveis entre burocracia estatal e associações de classe para fins de articulação de políticas. Destacam-se, nesse período, os debates ocorridos após a grave crise de 1929. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo analisado por Bielschowsky (2000, p. 7) pode ser resumido da seguinte forma:

- a industrialização integral é a via de superação do atraso (pobreza e subdesenvolvimento);
- forças espontâneas do mercado não conseguem impulsionar a industrialização eficiente e racionalmente;
- o planejamento deve organizar a expansão dos setores econômicos e os instrumentos de sua promoção;
- o Estado deve organizar a execução da expansão, captando e orientando recursos e alocando recursos financeiros nos setores em que os agentes privados sejam incapazes de fazê-lo.

O Brasil, principalmente o Centro-Sul, sofreu as decorrentes transformações do processo substitutivo de importações. A crise da dívida externa na década de 1980 iniciaria um processo de queda do pensamento desenvolvimentista. Para Leopoldi (2000), as agências governamentais responsáveis pelas políticas de tarifa e câmbio, que construíram e protegeram a indústria e o mercado nacional, foram desmanteladas e esvaziadas na Nova República. A política industrial na década de 1990 traduzia-se em guerra fiscal na atração de investimentos produtivos. O protecionismo, por sua vez, ganhava, invariavelmente, uma simplória conotação pejorativa. Um ministro da Fazenda, o senhor Pedro Malan, chegou a afirmar publicamente que “a melhor política industrial é não ter política industrial” (Fleury e Fleury, 2004, p.7). Essa frase resumiu a linha de conduta política e ideológica de um governo.

Em defesa das políticas industriais, deve-se ressaltar que, além da complementaridade entre manufaturas e serviços, a produtividade costuma ser mais elevada nas manufaturas, tendendo a aumentar mais rapidamente do que na agricultura ou nos serviços (CHANG, 2009). Portanto, sem um setor de manufatura forte, trata-se de algo muito difícil desenvolver serviços de alta produtividade. Conforme se pode verificar na Figura 1, dados da Organização Mundial do Comércio (OMC), as manufaturas ainda possuem participação expressiva no comércio global.

No passado, os países hoje mais desenvolvidos adotaram ativamente políticas industriais, comerciais e tecnológicas para promover suas indústrias nascentes durante um período (CHANG, 2004). Países como Japão, Coreia do Sul, Taiwan e China compreenderam essa questão na segunda metade do século XX. Suas extraordinárias capacidades produtivas adquiridas assentam-se, em grande parte, no apoio governamental a novos setores produtivos.

Facilidades de acesso ao crédito e exigências de conteúdo local na produção resultaram no nascimento de fornecedores de produtos sofisticados. Incentivos à exportação ajudaram suas empresas a penetrar em mercados mais exigentes e competitivos, enquanto o aprendizado ocorria no âmbito organizacional.

América do Norte, União Européia e Japão dominam a alta tecnologia, sendo que respondem por aproximadamente 90% do potencial tecnocientífico (PAULET, 2009). Os principais laboratórios de pesquisa e desenvolvimento (P&D) estão concentrados nos países industrializados. Não há motivos para que se afirme não existir mais relações do tipo centro-periferia no sistema capitalista. A construção de suas marcas, identificadas com valores e compromissos nacionais, integra esse quadro de assimetrias nas relações econômicas globais.

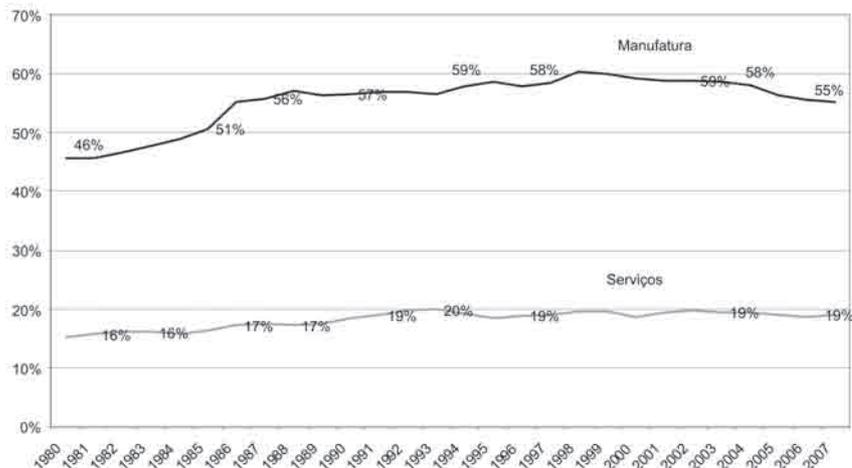


Figura 1 – Participação das exportações de manufaturas e dos serviços no comércio internacional

Fonte: OMC

Nos EUA, o gasto público orientado mostrou-se capaz de estimular o nascimento de indústrias de elevada intensidade tecnológica (MAWORY; ROSENBERG, 2005). Elemento central da evolução das economias industrializadas foi a institucionalização dos processos de inovação. A organização de processos de pesquisa e desenvolvimento nas indústrias foi capital. A Figura 2 expressa as diferenças entre os gastos em pesquisa e desenvolvimento por regiões.

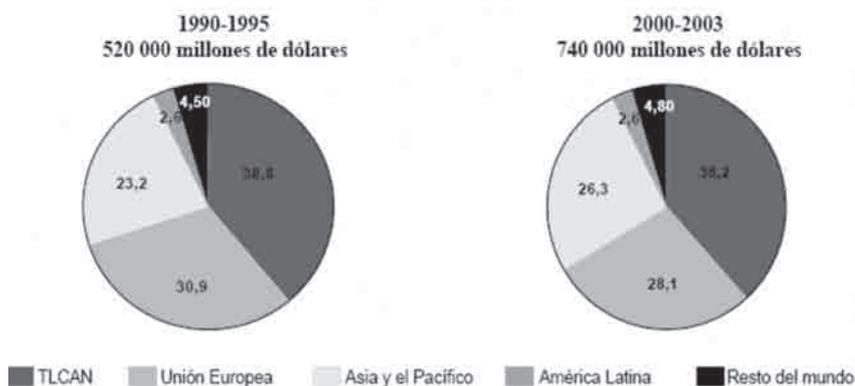


Figura 2 – Distribuição dos gastos em pesquisa e desenvolvimento, por regiões (%)

Fontes: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) – UNESCO – RICYT - OCDE

Evidências mostram que ao longo dos últimos cento e vinte anos a divergência e a polarização são as tendências dominantes na economia mundial (UNCTAD, 1997). A convergência ocorreu apenas no pequeno grupo de economias industrializadas. Forças globais de mercado não criam espontaneamente caminhos de convergência econômica entre países ricos e pobres. No ambiente das grandes assimetrias da competição global, o sucesso das estratégias de emparelhamento (*catching up*) depende da capacidade das políticas nacionais em acelerar a acumulação e o crescimento, gerenciando habilmente a integração com a economia mundial. Dificulda-

des existem para os países em desenvolvimento.

As empresas transnacionais sediadas nos países desenvolvidos chegam a responder por dois terços do comércio global e três quartos dos fluxos dos investimentos estrangeiros diretos (DUPAS, 2004). Nesse contexto, as inovações tornam-se “obrigatórias” e as nações protegem, invariavelmente, suas indústrias-chaves. A nacionalização da General Motors (GM) integra esse tipo de ação, pois inovações de grande porte não podem ser simplesmente confiadas apenas a pequenas e médias empresas. O Departamento de Energia norte-americano, por exemplo, planeja gastar mais de US\$40 bilhões em financiamentos e subsídios para estimular empresas privadas a desenvolverem tecnologias verdes - carros elétricos, novas baterias, turbinas eólicas e painéis solares.

O saber, a tecnologia e o investimento produtivo integram o processo de desenvolvimento econômico. Através do progresso tecnocientífico é que se manifesta o *soft power* das nações mais desenvolvidas, pois a economia do imaterial e do valor adicionado garante o poder de mercado das grandes marcas globais. Não se pode deixar de mencionar ser o desenvolvimento tecnocientífico também fonte do poderio militar e político das nações industrializadas.

Políticas industriais nunca deixaram de ser efetivamente praticadas nos países mais desenvolvidos. Economias bem sucedidas sempre contaram com políticas públicas promotoras do crescimento mediante a aceleração de transformações estruturais. A simplória separação entre Estado e mercado não se sustenta como um fato nas sociedades mais desenvolvidas. Observa-se, em muitos casos, a cooperação pelo desenvolvimento econômico e o bem-estar.

Receitas para o desenvolvimento das sociedades organizadas são muitas. As sociedades precisam estar abertas à experimentação. Em uma análise econométrica empreen-

dida por Rodrik (1999), chama a atenção o fato de que os países que conseguiram sustentar o processo de crescimento econômico após a Segunda Guerra foram capazes de articular uma ambiciosa política de investimentos produtivos com instituições capazes de lidar com os choques externos adversos, não os que confiaram na mobilidade do capital e na redução indiscriminada de suas barreiras alfandegárias.

No início da década de 1960, a renda per capita sul-coreana era menor do que a do Sudão e não ultrapassava 33% da renda mexicana. Sua rápida industrialização derivou em grande parte do emparelhamento tecnológico (*catching up*) e no desenvolvimento de aptidões tecnológicas, utilizando-se inclusive da engenharia reversa (KIM, 2005). O Estado jogou um papel-chave ao longo do processo de mudança econômica no momento em que os agentes econômicos nacionais mostravam-se frágeis frente aos riscos e às incertezas do desafio do desenvolvimento. Ele direcionou crédito, exigiu metas de desempenho na produção, competitividade na exportação e ainda foi capaz de articular parcerias público-privadas pelo desenvolvimento nacional.

Há quem seja partidário de uma intervenção governamental mais cautelosa e gradualista. Lin (2009), por exemplo, defende a observância das vantagens comparativas que se modificam ao longo do tempo. A estratégia de desenvolvimento econômico, portanto, deve buscar estimular as contínuas inovações tecnológicas e atualização das suas estruturas industriais, assim como as correspondentes mudanças institucionais demandadas pelo processo em curso, para que se logre êxito no desenvolvimento sustentado. Lin ressalta a importância de um governo inteligente, indutor e facilitador como fundamental. Segundo o autor, estratégias que desafiem as vantagens comparativas costumam ser ineficientes e mais onerosas inclusive do ponto de vista

político. Para ele, as vantagens comparativas dinâmicas devem ser construídas a partir de investimentos em capital físico e humano e na adoção de novas e melhores tecnologias de produção.

Essa não é bem a opinião de Chang (2009), que deposita no potencial do processo de aprendizado organizacional a capacidade de reduzir ineficiências produtivas ao longo do tempo. Ele cita como exemplo o processo vivido por seu país de nascimento, a Coreia do Sul. A transformação de uma economia agrícola e atrasada em um país industrializado e mais desenvolvido ocorreu em três décadas, fruto do esforço coletivo do seu povo e das intervenções governamentais. Em muitos momentos, defende o autor, enfrentar as vantagens comparativas é a única saída para o desenvolvimento. Esse é o caso das indústrias mais sofisticadas e intensivas em tecnologia. Hyundai, Kia e Samsung são realidades na indústria mundial.

Segundo Krugman (1997, p. 289), “existem ocasiões em que o apoio decisivo a uma indústria doméstica contra seus competidores estrangeiros pode ser de interesse nacional”. Existem casos inclusive em que uma política temporária de apoio a uma indústria em competição internacional pode criar círculos virtuosos na base doméstica nacional, ampliando as vantagens competitivas de uma nação.

Políticas industriais nunca deixaram de ser efetivamente praticadas nos países mais desenvolvidos. Há, por certo, mitos a serem confrontados. Grupos conservadores, afirma Bairoch (1993), teimam em ignorar que o sucesso comercial dos países desenvolvidos esteve atrelado ao protecionismo. O autor sustenta que o livre-comércio tem sido a exceção e o protecionismo a regra histórica. Devem ser levadas em conta, entretanto, as possíveis retaliações e os custos sociais, econômicos e políticos do protecionismo.

Nesse sentido, a perspectiva proposta por Justin Lin (2009) aponta

para as linhas de menor resistência política. Lin ressalta que ao se percorrerem gradualmente as fronteiras das possibilidades de produção ocorrem, invariavelmente, necessidades de ajustes e reformas institucionais modernizantes para que o processo de desenvolvimento econômico se expanda. Ele não está só ao propor essa linha de ação mais cautelosa e gradualista.

Conforme afirma Michael Porter (2009, p. 171), “a competitividade de um país depende da capacidade de suas indústrias de inovar e de melhorar”. Segundo o autor, a base doméstica é a plataforma em que se criam, sustentam e ampliam as vantagens competitivas. Ela pode exercer forte influência sobre outros setores internos e gerar benefícios na economia nacional. Apesar da globalização da competição, a natureza da demanda doméstica, ressalta Porter, exerce efeito desproporcionalmente elevado sobre como as empresas percebem, interpretam e respondem às necessidades dos compradores. O Estado tem aqui importantes papéis a desempenhar, induzindo o processo de desenvolvimento econômico e/ou atuando como construtor direto de infraestruturas física e institucional.

Em que se pesem as divergências entre autores, pode-se dizer que não existe uma receita única que se encaixe a todos os países. Trata-se o desenvolvimento econômico de um complexo processo que desafia e pressiona as sociedades organizadas. Os desafios presentes não devem ser subestimados.

Com a crise de 2008, John M. Keynes seria revisitado e o Estado seria chamado, mais uma vez, a intervir na arena econômica de forma intensa e heterodoxa. Muitos haviam se tornado keynesianos novamente, enquanto outros simplesmente continuavam trabalhando com arcabouços teóricos pré-keynesianos, considerando que os mercados se regulam automaticamente e que o desemprego involuntário é impossível num am-

biente de competição perfeita. Bastaria então encontrar algum ambiente social onde as premissas da competição perfeita se sustentassem? Mesmo se isso fosse aproximadamente viável dos pontos de vista social e político, ainda assim incertezas e mudanças no estado de confiança dos negócios imporiam o desemprego involuntário e baixos níveis de investimento produtivo.

Nesse contexto, não se pode deixar de citar a “nacionalização” da GM. Keynes era contrário a nacionalizações, ao planejamento centralizado e o Estado de bem-estar tem pouco a ver com sua concepção minimalista de intervenção (SKIDELSKY, 2009). Ele foi, entretanto, o primeiro a perceber que uma moeda apreciada seria uma moeda fraca e não forte.

Keynes expressou preocupações para o fato de a economia de mercado ser incapaz de proporcionar o pleno emprego e apresentar desigual distribuição da riqueza e das rendas. Segundo observou o mestre, “parece improvável que a influência da política bancária sobre a taxa de juros seja suficiente por si mesma para determinar um volume de investimento ótimo” (KEYNES, 2007, p. 288). Para ele, o Estado não precisaria possuir os meios de produção. Se o Estado for capaz de determinar o montante agregado dos recursos destinados a aumentar esses meios e a taxa de remuneração aos seus detentores ele terá cumprido o que lhe compete. A partir de então, medidas necessárias de socialização podem ser introduzidas gradualmente sem ferir generalizadamente as grandes tradições da sociedade.

A seletividade do ambiente de negócios e as crenças empresariais estabelecidas podem influenciar de maneira adversa o desenvolvimento das organizações produtivas. O fenômeno da seleção adversa não é estranho aos ambientes menos desenvolvidos, onde fazer negócios costuma ser mais difícil (AKERLOF, 2005). Nesses mesmos mercados os retornos privados e sociais diferem

muito, sendo que em alguns casos a intervenção governamental pode ajudar a elevar o bem-estar coletivo. Uma economia de mercado pura, sem qualquer tipo de intervenção de Estado, é uma abstração ou no máximo uma alegoria à *la* Robinson Crusoe. Pode até ajudar na compreensão de princípios teóricos básicos, mas não é real. Suas premissas não se sustentam perante a realidade.

Através da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), de 2004, e Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançada em maio de 2008, o governo federal brasileiro buscou retomar efetivamente o assunto da política industrial. Em que pesem as virtudes dos documentos, não se deve deixar de ressaltar que “não bastam políticas setoriais [e/ou genéricas] para acabar com o problema regional no Brasil, embora sejam necessárias e produzam efeitos na direção desejada” (AZZONI, 2002, p. 37). São necessárias também políticas de corte regional.

Operando com elevados custos de transação, as economias menos desenvolvidas ainda enfrentam questões relacionadas às disparidades sociais e regionais. As atividades econômicas mais dinâmicas tendem a se concentrar geograficamente onde a eficiência marginal do capital é mais elevada (MYRDAL, 1968). Nesse contexto, o fenômeno da causalidade circular é capaz de provocar efeitos propulsores e cumulativos nas regiões mais ricas e efeitos regressivos nas mais pobres, drenando inclusive recursos financeiros e mão de obra qualificada das regiões deprimidas para as mais prósperas.

Conforme enfatiza Charles P. Kindleberger (2007, p. 58), “o capital flui na direção errada, dos mais pobres para os mais ricos, e é consumido quando chega, em vez de ser investido em projetos produtivos”. No Brasil, esse debate precisa evoluir rapidamente. As figuras 3 e 4 apresentam o retrato das desigualdades regionais no Brasil.

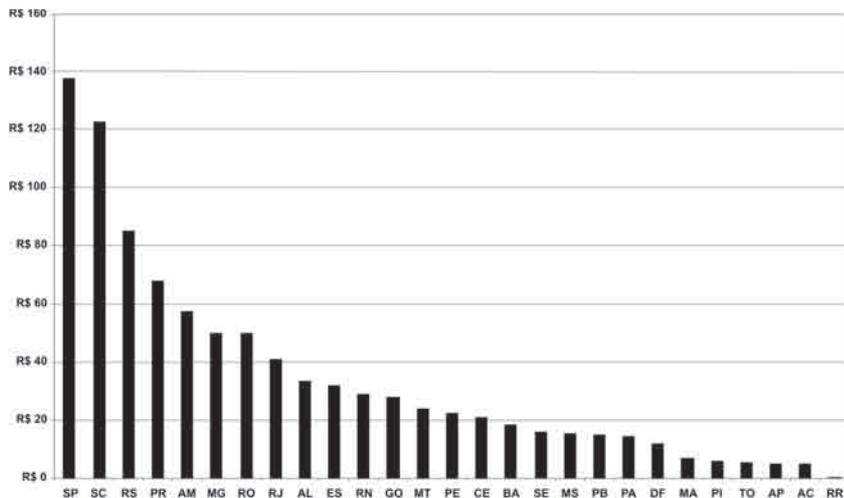


Figura 3 - Grau de Industrialização por Estado – 2006

Fonte: Massa salarial industrial (RAIS 2006) / PIA-IBGE, 2006.

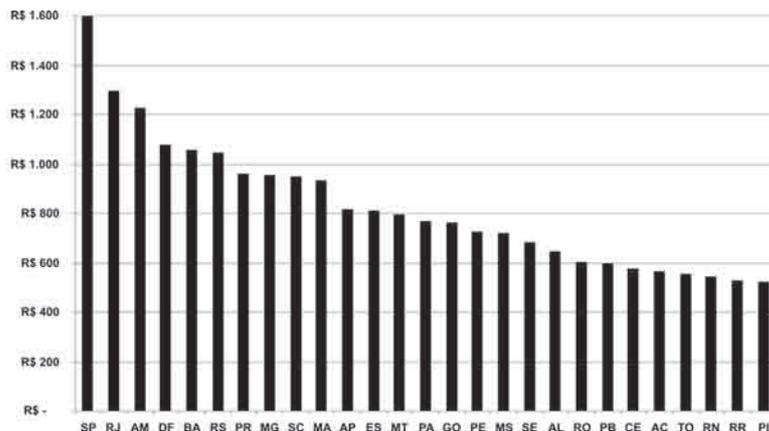


Figura 4 – Salário médio da manufatura por Estado, 2006
Fonte: RAIS 2006.

Figura 4 – Salário médio da manufatura por Estado, 2006

Fonte: RAIS 2006.

O Art. 170 da Constituição Federal afirma que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, deve assegurar a todos existência digna, observando-se os princípios de: (VII) redução das desigualdades regionais e sociais; (VIII) a busca do pleno emprego. Há por certo outros princípios constitucionais importantes a serem observados nesse mesmo artigo, porém esses dois se destacam e estão em consonância com as propostas que serão levantadas mais adiante.

Sabe-se há mais de meio século que o crescimento econômico não aparece em toda parte ao mesmo tempo; ele manifesta-se em pólos de crescimento, com intensidades variáveis, difundindo-se por meio de diferentes canais, com distintos efeitos sobre o conjunto da economia (Perroux, 1955). Reduzir as desigualdades regionais e sociais não significa eliminá-las por completo, algo que seria absurdo e sem sentido dos pontos de vista teórico e prático. A busca do pleno emprego deve estar baseada na utilização do máximo

possível de fatores de produção locais para se gerar riqueza sustentavelmente.

3. Manufaturas e exportações

Desde Adam Smith (1723-1790) sabe-se que o processo de desenvolvimento econômico está associado às manufaturas. A causa mais importante do crescimento econômico, disse Smith, é a divisão do trabalho (Backhouse, 2007). Ele ilustrou essa idéia com um exemplo de manufatura simples – uma fábrica de alfinetes. Smith afirmou ser a divisão do trabalho mais profunda nos países avançados.

Allyn Young (1928) descreveria posteriormente o progresso econômico como resultante dos retornos crescentes de escala propiciados pela introdução de melhorias nos métodos e na organização da produção industrial. Apoiando-se em uma famosa observação de Adam Smith, Young avalia que a extensão do mercado é limitada pela divisão do trabalho e que esta última é limitada pela extensão do mercado. Há certamente uma causalidade circular exposta nessa conhecida afirmação.

Esforços de efetivação de melhorias nas técnicas de produção exigem a divisão do trabalho para que eles se espalhem pela economia na forma de novos conhecimentos e apresentem um caráter cumulativo. Novos conhecimentos são demandados para que esse processo evolua ao longo do tempo, sendo a inelasticidade da demanda e os retornos decrescentes os limites de expansão das indústrias. Conhecimentos, por sua vez, podem gerar combinações novas de processos e produtos para se buscar novos nichos de mercados. Os limites de expansão da produção primária são inferiores em termos de retornos crescentes e elasticidade da demanda.

Não se pode deixar de observar que foram muitas as crises nos balanços de pagamentos enfrentadas pelos países latino-americanos até o presente. Um liberalismo econômico compulsório foi experimentado

na América Latina no passado. A independência política de muitos países da região no século XIX contou com o apoio da Grã-Bretanha e tal fato levou a numerosos tratados desiguais. Não há dúvidas de que o liberalismo compulsório nos países do Terceiro Mundo é um elemento de grande peso na explicação do seu atraso industrial (Bairoch, 1993). A partir do momento em que os países menos desenvolvidos foram forçados a abrir seus mercados, eles sofreram um influxo de manufaturas. Essas, por sua vez, eram fruto de inovações tecnológicas e científicas nos países mais desenvolvidos.

Pode-se dizer que, no mínimo, o protecionismo coexistiu com a industrialização e o desenvolvimento econômico dos países que o praticaram. Nicholas Kaldor foi mais enfático: (a) o único caminho para o desenvolvimento de um país é a industrialização; (b) o único caminho para a industrialização num país é a proteção; (c) quem disser o contrário está sendo desonesto (Thirlwall, 2002, p. 77). Questões dessa ordem haviam sido anteriormente colocadas por diversos pensadores. Alexander Hamilton, em 1791 nos EUA, e Friedrich List, em 1841 na Alemanha, por exemplo, pregaram proteção à indústria nascente. Trata-se por certo de uma estratégia que deve esperar, cedo ou tarde, por retaliações das outras nações (Brue, 2005). Pode-se dizer, entretanto, que sem defesa comercial e apoio governamental as manufaturas e o próprio desenvolvimento econômico dificilmente poderiam florescer “naturalmente”.

A grave crise de 1929 provocou reflexões na América Latina. Muitas discussões ocorreram desde então. Os trabalhos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), criada pelas Nações Unidas em 1948, merecem destaque. De acordo com Celso Furtado (1985, p. 63):

O comércio exterior é bom, não porque permite maximizar vantagens comparativas, mas porque nos fornece os meios de pagamento para

importar equipamentos, diversificar as estruturas produtivas, assimilar técnicas modernas. O sistema tradicional de divisão internacional do trabalho opera implacavelmente no sentido de criar servidões para os países da periferia.

Preocupações dessa mesma ordem reaparecem a partir da década de 1970 nos escritos de outro pensador cepalino: Fernando Fajnzylber (cf. Olivos, 2006). Entre suas preocupações, destacam-se a justiça social, o crescimento econômico, a competitividade internacional e a excelência produtiva. A industrialização e o progresso técnico são temas centrais nos trabalhos de Fajnzylber.

Na década de 1970 a Cepal elaborou um enfoque histórico-estruturalista baseado em:

- estilos heterogêneos de desenvolvimento e o papel desempenhado pelas estruturas produtiva, distributiva e de poder em suas correspondentes esferas macroeconômicas, social e política, respectivamente;
- políticas de industrialização que combinavam desenvolvimento do mercado interno com esforço exportador.

Preocupado com a dependência, um germe reprodutor do subdesenvolvimento, do aprofundamento do endividamento externo e da insuficiência exportadora, Fajnzylber propõe que o Estado impulse estilos de desenvolvimento que reduzam a heterogeneidade social e fortaleçam as exportações industriais. A novidade proposta seria uma política industrial renovada com ênfase na exportação de manufaturas, incluindo a seletiva importação de tecnologias de produção. Cabe salientar que seus estudos iniciais centraram-se nos casos de Brasil e México, dois países exitosos no processo de substituição de importações por conta da escala de suas economias.

Não passaram despercebidas as escassas possibilidades que têm as filiais das transnacionais instaladas no Brasil para desenvolver atividades de P&D e transferi-las para o

sistema industrial, dada a centralização dessas mesmas atividades nas matrizes localizadas nos países mais desenvolvidos. Havia a necessidade, portanto, de se diferenciar empresas nacionais e estrangeiras para fins de política industrial. Ambas devem integrar as ações de política industrial, porém se faz necessário diferenciá-las para se estabelecerem prioridades e tratamentos distintos.

Fajnzylber (1970) recomendou uma série de ações do Estado brasileiro para o relacionamento com as empresas estrangeiras:

- que se buscasse intervir de forma negociada com as estratégias de instalação e exportação das empresas estrangeiras;
- influenciar no aumento do volume exportado pelas empresas estrangeiras instaladas no território nacional e o seu valor adicionado;
- buscar estabelecer critérios seletivos de nacionalização de componentes e etapas produtivas.

No que pesem as dificuldades políticas, Fajnzylber considerou o Brasil o país da América Latina mais capaz de exercer algum poder de barganha frente às empresas estrangeiras. Esforços atuais nesse sentido estão sendo desenvolvidos para o Pólo Industrial de Manaus, por exemplo, em direção a países que não discriminem zonas francas. A diplomacia brasileira está atenta a costura de acordos comerciais que facilitem tal processo. Do ponto de vista das exportações, Fajnzylber dividiu as indústrias em dois grupos naquele momento:

- baseadas em recursos naturais;
- altamente dependentes de insumos importados.

Para o primeiro caso, as vantagens comparativas devem ser aproveitadas. Já para o segundo caso, há uma dependência inicial de baixo custo da mão de obra. Detalhando um pouco mais sua proposta para o Brasil, Fajnzylber propõe subgrupos de indústrias:

- intensivos em mão de obra, baixo conteúdo tecnológico e

requerimentos mínimos de capital;

- intensivos em mão de obra, de elevado conteúdo tecnológico e com requerimentos relativamente pequenos de capital;
- absorvem proporcionalmente menos mão de obra, de elevado conteúdo tecnológico e com grande requerimento de capital.

Posteriormente, Fajnzylber (1983) chamaria a atenção para os pivôs do crescimento industrial dos países mais desenvolvidos: química; eletroeletrônica; metal-mecânica; equipamentos de transportes e atividades aeroespaciais. Segundo o autor, no pós-guerra esses setores foram contemplados com aproximadamente 90% dos gastos de P&D. Ele reconhece ser a indústria metal-mecânica o núcleo duro desse desenvolvimento industrial, pois podem ser encontrados 40% dos empregos manufatureiros nos países desenvolvidos nesse setor. Fajnzylber considerou a relação de complementaridade entre manufaturas e serviços em seus escritos. No geral, quem deseja exportar serviços deve buscar se associar com a exportação de manufaturas de elevada intensidade tecnológica (assistência técnica e consultoria, por exemplo). Deve-se também acrescentar que as barreiras de entradas na indústria metal-mecânica são elevadas, o que garante a competitividade das economias mais desenvolvidas, apesar dos elevados salários e carga tributária. O deslocamento de plantas e sofisticados serviços de produção para regiões que pagam salários menores é complexo e difícil para as indústrias pivôs.

Ademais, deve-se ressaltar que as competências construídas nas fases integradas de projeto, fabricação e manutenção do maquinário exigem mão de obra altamente qualificada, fazendo da metal-mecânica um mecanismo privilegiado de capacitação tecnológica para os demais setores industriais. Não é por outro motivo que algumas indústrias buscam se localizar umas próximas a outras

para aproveitar as economias externas.

Considerando as contribuições de Fajnzylber (1970; 1983) e os trabalhos de Mowery e Rosenberg (2005), Kim (2005), Freeman e Soete (1997), propusemos em outros artigos o agrupamento das indústrias em duas grandes categorias: pioneiras e centrais (SANTOS *et al.*, 2009; SANTOS; MEDEIROS, 2009). Pioneiras seriam as indústrias intensivas em mão de obra e de baixo conteúdo tecnológico - calçados, alimentos, têxteis, bebidas, madeira, etc. Elas são relativamente fáceis de serem implementadas.

Indústrias pioneiras podem ser instaladas em uma região não industrial com relativa facilidade e sem grande defasagem competitiva. Basicamente, pode-se dizer que infraestrutura, recursos naturais e mão de obra são os determinantes de sua competitividade. Incentivos fiscais e creditícios podem favorecer sua instalação, mas não são determinantes. Os principais exemplos estão na mineração e commodities industriais. Essas indústrias são capazes de elevar a renda de regiões pobres. Podem até tornar ricas regiões pouco povoadas porque o custo do trabalho não é o fator competitivo principal. Assim,

podem pagar bons salários. Sendo a região mais densamente povoada a história é outra. Para esse caso, necessita-se induzir a instalação de indústrias centrais.

Indústrias centrais, por sua vez, representam 70% das exportações mundiais de manufaturas e das inovações. Setores que integram essas indústrias são a metal-mecânica, a química e eletroeletrônica. Essas indústrias constituem as bases da prosperidade das nações mais desenvolvidas, sendo também responsáveis pela manutenção de seus elevados salários e o equilíbrio dos seus balanços de pagamentos. Elas representam algo entre 55% e 75% das exportações dos países mais desenvolvidos e dos "tigres asiáticos". Seu núcleo duro é a metal-mecânica.

As indústrias centrais buscam se localizar geograficamente próximas aos seus potenciais mercados consumidores. Segundo Azzoni (2002, p. 30), "tratando-se de setores com alta elasticidade-renda, verifica-se que o seu desenvolvimento ocorre primeiro nas regiões mais ricas". Pode-se compreender, nesse sentido, que as indústrias centrais deveriam ter se localizado no Sudeste brasileiro, ou nas suas cercanias, ao longo do processo de substituição de importações. Esse não foi o caso dos eletroeletrônicos.

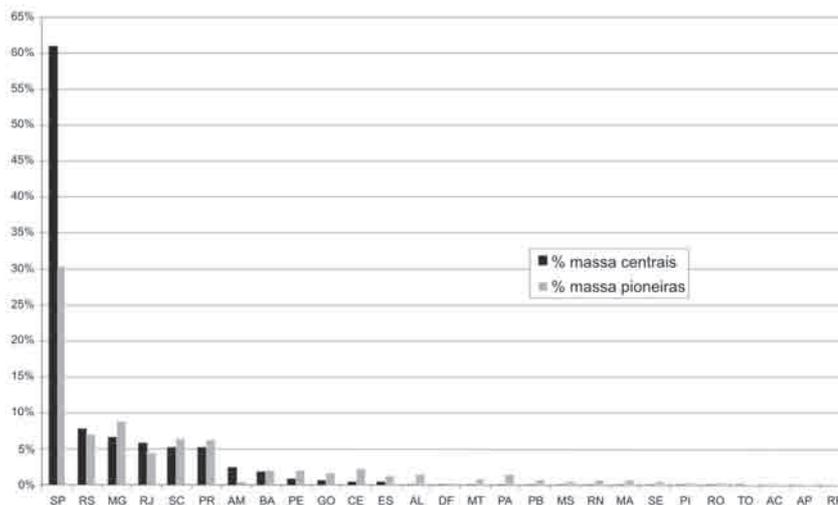


Figura 5 – Participação dos estados nas indústrias centrais e pioneiras

Fonte: RAIS 2006 (massa salarial)

“ Os chineses estão seguindo uma estratégia similar com um pouco mais de agressividade na barganha com as empresas transnacionais pela transferência de tecnologia e por compromissos de exportação. Em princípio, portanto, não há motivos para se condenar o modelo das maquiladoras de exportação. ”

Criado no mesmo ano da Zona Franca de Manaus, em 1965, o sistema de maquiladoras mexicanas acomodou-se na estratégia de prover trabalhadores de baixo custo para empresas estrangeiras (Fleury; Fleury, 2004). Não houve a necessária aprendizagem, ou seja, a construção de competências locais para impulsionar atividades de maior valor agregado. Quando a China entrou no jogo, com mão de obra ainda mais barata, as vantagens comparativas mexicanas desintegraram.

A Coreia do Sul, por exemplo, aprendeu a avançar nas atividades de maior agregação de valor, construindo e ampliando competências nacionais ao longo do tempo. Ela passou de mera fornecedora de produtos das marcas estrangeiras para a comercialização global de produtos de marcas nacionais próprias, coordenando inclusive complexas cadeias internacionais de fornecimento. Ao contrário do que se sucedeu na América Latina no século XX, afirma Kim (2005, p. 253):

As empresas coreanas aprenderam muito com as multinacionais estrangeiras, mas mantiveram sua independência no controle administrativo e no investimento em aprendizado e estratégias de marketing, refletindo uma idiosincrasia nacional. As multinacionais de países avançados dominaram os mercados em outros países de industrialização recente, mas não os da Coreia.

Os chineses estão seguindo uma estratégia similar com um pouco mais de agressividade na barganha com as empresas transnacionais pela transferência de tecnologia e por compromissos de exportação. Em princípio, portanto, não há motivos

para se condenar o modelo das maquiladoras de exportação.

Do ponto de vista teórico, há por certo uma correspondência entre a taxonomia das indústrias pioneiras e centrais com a classificação da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que leva em conta a intensidade tecnológica da indústria. Nota-se, nesse sentido, a relevância do levantamento feito pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI, 2010), tomando o comércio de bens da indústria de transformação por intensidade tecnológica segundo o critério da OCDE:

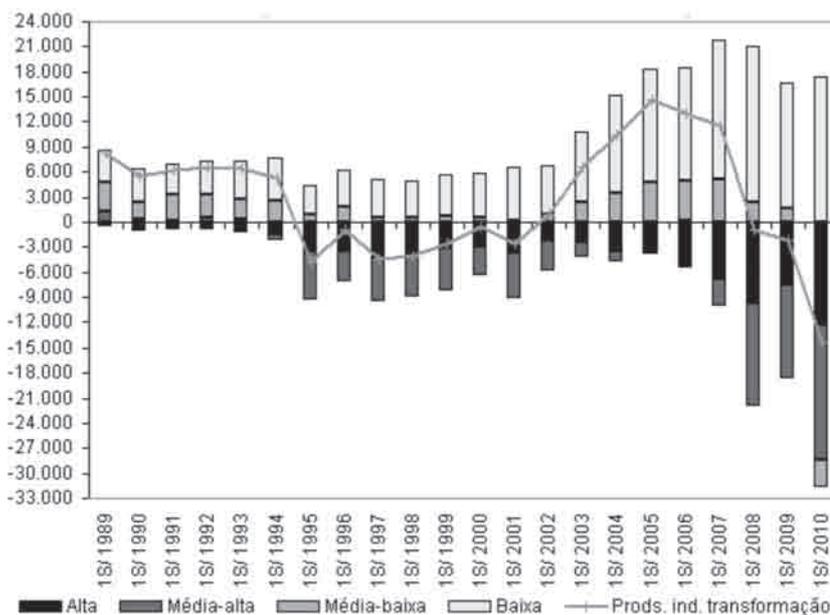


Figura 6 – Brasil – Produtos da Indústria de Transformação por intensidade tecnológica – Balança Comercial (US\$ milhões FOB)

Fonte: IEDI, 2010.

Conforme se pode observar na figura 6, o Brasil encontra-se em déficit nos setores de média-baixa, média-alta e alta intensidade tecnológica. Em síntese, afirma o IEDI (2010):

A expressão do presente déficit está associada, de um lado, ao melhor desempenho da economia brasileira frente a outras do globo, mormente os países avançados, com a Europa enfrentando graves problemas de ordem fiscal. Com isso, o tamanho do mercado interno e o maior poder de compra, tanto em termos absolutos quanto em relação a outros mercados, têm reforçado o ingresso de importados. De outro lado, a taxa de câmbio apreciada, o complexo e oneroso sistema tributário e os gargalos de infraestrutura reduzem o poder competitivo dos bens fabricados em território nacional.

Esses importantes temas deverão ser encarados pelo próximo chefe de governo que iniciará seu mandato em 2011, pois as indústrias centrais são intensivas em tecnologia e representam o sustentáculo do poder econômico, político e militar das nações mais desenvolvidas.

Luiz C. Bresser-Pereira (2010), por sua vez, vem ressaltando aspectos da desindustrialização brasileira. Há bons motivos para se dar razão ao emérito professor. O fato é que a fatia da indústria de transformação no PIB nacional é bem menor do que há 25 anos. Esse fenômeno de fato ocorre nos países ricos que passaram a deslocar mão de obra da indústria para setores de serviços de valor adicionado per capita maior. Não se pode dizer ser esse o caso brasileiro, pois sua desindustrialização opera no sentido de produzir mais commodities. O peso da indústria no PIB cai para 15,5% e volta ao nível de 1947, quando o Brasil ainda era um país agrícola e não havia nenhuma montadora de automóveis instalada no território nacional.

Bresser-Pereira propõe medidas para administrar o câmbio: (a) impor imposto na exportação de bens que dão origem à doença holandesa; (b) usar os recursos fiscais decorrentes para zerar o déficit público; (c) baixar a taxa de juros real para o nível internacional; (d) estabelecer barreiras às entradas de capitais não desejados. Não há como negar que serão grandes os desafios para um próximo governo. Principalmente se o Brasil quiser avançar nas indústrias mais sofisticadas, ou seja, nas indústrias centrais.

O professor Bresser-Pereira não está apresentando uma discussão nova. Na primeira metade da década de 1990, o *Estudo da competitividade da indústria brasileira* havia se manifestado contrário à sobrevalorização cambial da moeda brasileira. Segundo Coutinho e Ferraz (1994, p. 404), ela leva ao “aumento exagerado das importações e à desindustrialização de atividades e etapas”. Infelizmente o estudo da competitividade não

foi objeto de maior preocupação governamental naquele momento.

Desde o trabalho pioneiro e esclarecedor de Raúl Prebisch (1949) se sabe que para que o desenvolvimento econômico na periferia do capitalismo se sustente ao longo do tempo faz-se necessário que a elasticidade-renda da demanda por suas exportações se torne gradualmente superior a elasticidade-renda da demanda por importações. Thirlwall (2002) afirma ser essa equação ainda muito válida para os países menos desenvolvidos evitarem problemas nos seus respectivos balanços de pagamentos.

Essas questões realmente continuam atuais. Para Stal *et al.* (2006, p. 29), “a falta de investimento em atividades inovativas dentro das empresas brasileiras fez com que estas não fossem dotadas de produtos competitivos no mercado internacional”. Da pauta exportadora brasileira, os autores alegam que 40% provêm de commodities primárias (minério de ferro, soja, café, etc.). As empresas brasileiras “inovam” na compra de bens de capital, mas elas precisam investir também no desenvolvimento de novos produtos e processos, ou seja, na construção de competências e vantagens competitivas duradouras.

Há a perspectiva do empresariado nesse debate. De acordo com a FIESP (2009), o *spread* brasileiro chega a custar em média quatro vezes a mais para a indústria em relação aos países que concorrem conosco. A lógica do *spread* bancário no Brasil é perversa, pois as empresas declaram que uma parcela dos recursos que deveria ser destinada ao desenvolvimento de novas tecnologias é consumida no pagamento de juros. A carga tributária também incomoda a indústria. Ela costuma argumentar que medidas de desoneração precisam ser ampliadas porque o Brasil é um dos poucos países que onera investimentos produtivos, algo que é contrário a uma política de incentivo à modernização e ao desenvolvimento do parque indus-

trial. Outro fato interessante descrito pela FIESP diz respeito à existência de 11.120 micro e pequenas empresas (MPEs) exportadoras no Brasil. Em torno de 25% da pauta de exportação das MPEs em 2008 era formada por máquinas e equipamentos mecânicos e madeira, enquanto que 20% da pauta das grandes empresas são commodities (minérios, petróleo e combustíveis). Essas informações necessitam ser analisadas com mais calma e profundidade em outro momento.

Deve-se destacar, por hora, que os países mais desenvolvidos possuem políticas tecnológicas e de inovação para pequenas e médias empresas (PMEs) de base tecnológica (IEDI, 2005). Essas linhas de ação dão ênfase à dimensão regional das políticas de inovação, sendo recomendações a exploração e o reforço local entre indústrias e meio acadêmico para fortalecer *clusters*. EUA, União Européia e o Japão possuem políticas industriais desse tipo. Outros países da OCDE também as possuem, pois há uma percepção generalizada no bloco de que a competição internacional nos segmentos dinâmicos assenta-se na qualificação dos recursos humanos regionais, o que demanda interação entre governo, empresas e instituições acadêmicas e científicas.

Por serem mais fáceis de desenvolver rapidamente, defendemos inicialmente para as regiões menos prósperas do Brasil políticas públicas de estímulos às indústrias pioneiras baseadas no modelo das zonas de processamento de exportações (ZPEs). Essa proposta encontra-se em consonância com as idéias de Azzoni (2002), Porter (2009), Fleury e Fleury (2004). Apesar do quadro de adversidades gerado pela política macroeconômica e pelas deficiências na infraestrutura logística de transportes, as indústrias pioneiras baseadas em recursos naturais ainda se mostram competitivas internacionalmente.

Trata-se, num primeiro momento, de aproveitar as vantagens com-

parativas dadas por competências e recursos existentes. Com o apoio das instituições públicas de pesquisa e fomento pode-se atacar questões relativas às engenharias de produto e processo de produção, criando arranjos e sistemas produtivos locais (ASPL) eficientes e com capacidade de aprendizagem contínua. Deve-se também avançar rapidamente na construção de competências integradas de inovação, produção e comercialização. Efeitos de encadeamento para trás (*backward effects*) e para frente (*forward effects*) podem ser construídos dessa forma. Pequenas, médias e grandes empresas podem integrar uma estratégia híbrida, articulando relações de fornecimento, produção, comercialização e distribuição.

Buscando evitar as prováveis e esperadas desconfiças em relação a uma política industrial, optamos também por seguir, neste artigo, a linha geral de política industrial proposta por João Furtado (2004, p.74): “a boa política industrial tem compromisso com a sua eficiência: entra, faz diferença, sai rapidamente; cria exemplos que podem ser reproduzidos; gasta pouco, multiplica resultados, por ação direta ou apontando caminhos”. Na próxima seção detalharemos mais as propostas.

4. Propostas de política industrial para a Amazônia brasileira

Adotamos também neste artigo a estratégia da visão baseada em recursos (VBR). Ela compreende a relevância da construção de competências, ou seja, um conjunto de habilidades e conhecimentos técnicos capaz de solucionar problemas e explorar novas oportunidades de negócios. Está nesse conceito embutida a noção de multiplicação do conhecimento e ampliação das vantagens competitivas.

Há outros estudos que apontam nessa direção (TEECE *et al.*, 1994). Seguindo essa linha teórica de raciocínio, Hamel e Prahalad (1994) enfatizam a abordagem das capaci-

dades dinâmicas. Eles buscam ressaltar a importância de serem exploradas as competências diferenciadoras, isto é, aquelas difíceis de serem imitadas facilmente pelos concorrentes. Os autores sugerem que as empresas precisam ser enxergadas como um portfólio de recursos e capacidades que podem ser combinados de diversas formas, não apenas como uma variedade estática de produtos e departamentos de negócios.

As raízes da vantagem competitiva devem ser encontradas nas competências centrais da organização. Essas, por sua vez, permitem que uma empresa se diversifique em novos mercados competitivamente, dificultando a imitação dos competidores. O poder de mercado pode desempenhar um papel importante na arena econômica; ele deve, entretanto, ser cada vez mais adquirido pelas organizações produtivas através de políticas de inovação contínua (CABRAL, 2000). Vantagem competitiva é, portanto, algo mais do que a escolha de um posicionamento estratégico estático no mercado. Ela deve ser encarada como um processo evolucionário.

Do ponto de vista propositivo, concordamos com Azzoni (2002, p. 38) que “a inserção das regiões menos desenvolvidas brasileiras no contexto do processo de acumulação de capital no país não tem condições de se dar no âmbito das atividades chamadas ‘sem raízes’”. Deve-se, portanto, buscar utilizar o máximo possível de insumos da região, reduzindo gradualmente a dependência de insumos externos.

Concordamos também com Krugman (1997, p. 284) que “os recursos de um país não determinam o que ele produz, porque o padrão detalhado de vantagem reflete os círculos virtuosos auto-reforçantes, postos em movimento pelos caprichos da história”. A dependência do caminho se manifesta na localização industrial. Conceitos úteis de retornos crescentes e economias externas foram citados por Alfred Marshall

em 1890. Nesse sentido, não é importante que um negócio individual seja grande o bastante para competir, mas que ele esteja encaixado em uma indústria grande o bastante para manter o estoque de mão de obra qualificada, fornecedores especializados e o fluxo de conhecimentos que permitem a prosperidade dessa mesma indústria. Não há, portanto, motivos para se estabelecer de início o limite de crescimento econômico de uma região. O processo dependerá dos caminhos trilhados e das oportunidades que sejam efetivamente aproveitadas.

Defendemos que se deva buscar começar o processo de forma a adquirir rapidamente competitividade para minimizar custos políticos de intervenção governamental. A região deve ser apta a absorver a maior parte possível dos efeitos do crescimento dos setores exportadores, multiplicando as externalidades pecuniárias e tecnológicas sobre outros setores da economia regional e gerando oportunidades complementares. A articulação de arranjos e sistemas produtivos locais formados por pequenas e médias empresas (*clusters*) integram essa estratégia. Há por certo que se considerar na região a presença de grandes empresas e os efeitos de encadeamentos para trás e para frente que as mesmas podem propiciar. Não existem motivos, em princípio, para que elas sejam excluídas das ações de política industrial regional, pois cadeias produtivas que mobilizem pequenas, médias e grandes empresas podem ser articuladas com sucesso. Nessa linha de ação, recomendamos para a Amazônia brasileira uma política industrial focada nas indústrias pioneiras baseadas em recursos naturais (moveleira, alimentos, cosméticos, mineração, biocombustível).

Deve-se ressaltar a relevância de serem observados todos os aspectos da legislação ambiental vigente. Reconhecemos ser complexo o debate sobre a relação entre a sustentabilidade ambiental e o processo de desenvolvimento econômico. Há

muitas questões difíceis de serem tratadas. Não pretendemos entrar nessas importantes questões. Bastanos, para os fins deste artigo, reafirmar que existe uma legislação ambiental vigente no Brasil que deve ser observada e que devem ser buscadas estratégias racionais de industrialização para a região. Defendemos que seja utilizada a rede de cidades da Região Norte, em especial as capitais, para a priorização de investimentos em infraestrutura física de produção e escoamento.

A mundialização é urbana (PAULET, 2009). O Brasil é um país urbano, sendo que a Região Norte também apresenta uma expressiva concentração urbana nas suas capitais. Essas, por sua vez, contam com melhor infraestrutura na região e a maior presença das instituições do Estado, inclusive as instituições federais de ensino superior. Há por certo um grande problema de infraestrutura logística acentuando a distância da Amazônia dos principais centros consumidores do país. Uma eficiente integração nacional ainda é um grande desafio a ser superado.

Não se pode deixar de notar que 75% das rodovias encontram-se comprometidas, sendo que 60% das cargas são movimentadas por esse modal no Brasil (PADULA, 2008). Essa é uma estrutura de transportes onerosa e que compromete a competitividade sistêmica da economia brasileira. O aquaviário responde por 13% da matriz de transportes de cargas no Brasil. A matriz de transportes brasileira é ainda carente de conexões entre os modais. Do total de cargas, 50% circulam no Sudeste, algo que é proporcional a participação dessa região no PIB, 55%. Em termos de valor adicionado, a Região Sudeste responde por aproximadamente 63% da indústria de transformação instalada no Brasil. O Norte responde por 4,8% do valor adicionado da indústria de transformação.

Dados disponíveis na página eletrônica do Ministério do Desenvol-

“ Com os investimentos previstos para a Copa de 2014, pode-se esperar que uma parte dos problemas de infraestrutura física da região seja razoavelmente equacionada. Manaus será uma das sedes dos jogos. ”

vimento, Indústria e Comércio (MDIC) apontam para um quadro merecedor de reflexões na Região Norte. Em relação ao comércio exterior, 61% das exportações da respectiva região em 2009, medidas em valores monetários, foram consideradas como produtos “básicos”, ou seja, não-industrializados. Tratam-se basicamente de insumos industriais. Dos produtos importados, 98% foram classificados como industrializados. Quanto ao valor adicionado, as importações responderam por US\$2,02 (FOB)/kg líquido, ao passo que as exportações regionais foram da ordem de US\$0,98 (FOB)/kg líquido. A China foi o principal destino dessas exportações, 27%, e as importações vieram majoritariamente da China, dos EUA, da Coreia do Sul e do Japão, 66%. O principal produto exportado foi o minério de ferro não aglomerado, 39%. Das importações regionais, destacaram-se bens de capital e bens intermediários/insumos industriais, representando 93% do total importado. Esse é o perfil do comércio exterior da Região Norte. Um perfil primário-exportador que deve ser alvo de uma política industrial de corte regional. Por que não buscar processar industrialmente na região pelo menos uma parte desses produtos básicos exportados?

Em tese, defende o professor Carlos Lessa (2010, p. 11), “o Brasil poderia ter um sistema eficiente de hidrovias interligado com o sistema de cabotagem, já que as principais cidades do país estão próximas da costa”. Deve-se destacar a importância da hidrovia do Madeira, que integra a região ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Essa nos parece um bom caminho para que a Região Norte se integre melhor ao Brasil e “exporte” seus produtos, aproveitando-se num primeiro momento das percepções das necessidades da demanda interna do mercado doméstico. Pode-se pensar na indústria moveleira ou mesmo na de alimentos, por exemplo. O açaí é um produto muito popular nas academias de ginásticas do Sudeste.

Com os investimentos previstos para a Copa de 2014, pode-se esperar que uma parte dos problemas de infraestrutura física da região seja razoavelmente equacionada. Manaus será uma das sedes dos jogos. Há também obras programadas de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento para a região e ainda um Plano Nacional de Logística de Transportes.

No presente, há sinais positivos de investimentos produtivos na Região Norte. Um exemplo é o programa “Palma Verde”, lançado em maio pelo Governo Federal para estimular o plantio de palma (dendê) e a produção de óleo no país. Essa commodity tem diversos usos industriais, alimentos e cosméticos, por exemplo, e representou na última década uma guinada expressiva na demanda mundial. Não se pode perder de vista que o mercado global de cosméticos encontra-se na casa de US\$330 bilhões/ano e que diversas sementes encontradas na região amazônica chamam a atenção dessa indústria – andiroba, babaçu e buriti. O Brasil possui empresas nacionais que atuam de forma competitiva nesse mercado.

Desde 2008, a palma ultrapassou a soja no comércio global de óleos vegetais. Somente em 2009, foram

45,11 milhões de toneladas comercializadas, contra 35,9 milhões de toneladas da soja. O Brasil responde por apenas 0,5% do total produzido, porém existem mapeados 31,8 milhões de hectares das chamadas áreas aptas ao plantio (áreas degradadas). Atualmente, o principal pólo de produção nacional localiza-se na região de Belém.

Vale e Petrobras ingressaram no segmento para produzir biocombustível. Além de provar ao mercado interno e externo que a plantação será sustentável, o governo terá pela frente obstáculos de ordem prática. O provável impacto social mais forte é a migração. Estima-se que para cada dez hectares plantados são necessários um emprego fixo e três indiretos. O Brasil produz aproximadamente 200 mil toneladas de óleo de palma por ano e importa a mesma quantidade. A busca de auto-suficiência certamente implicará na migração de mão de obra para a região produtora.

Um grande desafio é fazer com que a produção seja ambientalmente sustentável. Ações conjuntas de fiscalização e medidas de educação ambiental serão necessárias. Em 2009, Indonésia e Malásia, os maiores produtores de palma, foram alvo de críticas de organizações não governamentais (ONGs) que acusaram os países de derrubar florestas para o cultivo. Protestos geraram a interrupção de contratos com empresas européias e o Banco Mundial, por sua vez, interrompeu os empréstimos ao setor.

Não se pode olvidar ser a Amazônia, não só a brasileira, alvo de cobiça internacional. Conforme afirma Márcio Henrique M. de Castro (2007, p. 17):

A Amazônia tem outras riquezas fundamentais para os países ricos: enorme quantidade de minérios e uma biodiversidade fantástica, a matéria-prima para a bioengenharia do futuro próximo. Além disso, a água potável é um recurso limitado no mundo atual. Em poucas décadas, ela começará a

faltar em muitas partes do planeta; vários países desenvolvidos ficarão carentes desse recurso essencial para a vida. Poucas áreas continuarão a ter água doce em abundância, com destaque para a Amazônia, que detém 20% das reservas do planeta. A água potável será uma das grandes riquezas deste século, e sua disponibilidade atrairá populações para a região.

Castro defende que a região apresenta uma vocação florestal. A partir do manejo racional das florestas e de experiências de agroflorestamento, atividades adequadas à exploração familiar. Torna-se possível, em escala industrial, a silvicultura de madeiras nobres para mobiliário e para a produção de celulose e carvão, além de cultivos de cacau, açaí, café e guaraná. Essa linha de argumentação encontra-se em consonância com as nossas propostas de industrialização, que adiciona a recomendação da gradual construção de marcas brasileiras associadas à exploração racional e sustentável desses recursos naturais.

A presença das forças armadas brasileiras e o trabalho que elas desempenham na região são importantes, porém se faz necessário ir além da presença militar e ocupar de forma produtiva e sustentável esse rico espaço geográfico que pode colocar o Brasil no rol dos países desenvolvidos. A biodiversidade pode ser explorada por empresas nacionais de cosméticos. Para desenvolver setores mais intensivos em tecnologia na região, química e fármacos, por exemplo, pode-se pensar em uma parceria estratégica com um país limítrofe, como é o caso da França, o que poderia garantir através de *joint ventures* empresariais acesso facilitado ao mercado da União Européia. Nesse sentido, no que diz respeito às indústrias mais intensivas em tecnologia, mostra-se realista a observação de Gilberto Dupas (2004, p. 34-35):

[...] é fantasioso imaginar ser possível um sensível e rápido acréscimo do conteúdo da produção local de

um grande país da periferia sem uma intensa e pragmática negociação com essas corporações internacionais, estimulando-as a incorporar-se às políticas locais de geração de valor. Afinal, são elas que determinam, em boa medida, que partes, componentes ou produtos finais de suas cadeias serão produzidos em determinado país.

Linha de argumentação similar foi adotada por Fernando Fajnzylber (1970; 1983). As estratégias de desenvolvimento nacional precisam ser realistas e pragmáticas. Nesse sentido, adotamos neste artigo uma perspectiva evolucionária da construção das bases de um desenvolvimento sustentável para a região amazônica brasileira através das indústrias pioneiras focadas em recursos naturais. Estas conseguem ser competitivas no quadro macroeconômico vigente, além de serem mais rapidamente desenvolvíveis.

Linhas de ações articuladas entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), a Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), o Instituto Nacional de Metrologia (INMETRO) e as instituições federais de ensino superior (IFES) localizadas na região são importantes para induzir e apoiar o processo de desenvolvimento sustentável. Ações de capacitação técnica e certificação são importantes para que se penetre em mercados mais exigentes e sejam dribladas as barreiras não-tarifárias dos países desenvolvidos. Competências devem ser gradualmente desenvolvidas para que sejam construídas e ampliadas as vantagens competitivas dos arranjos e sistemas produtivos locais.

Há ações positivas ocorrendo na região. Informações oficiais disponibilizadas na página eletrônica da Agência de Desenvolvimento da Amazônia afirmam existirem treze arranjos produtivos locais funcionando. Reforçá-los a partir da perspectiva evolucionária apresentada neste artigo nos parece interessante.

- Acre - indústria florestal integrada, ecoturismo, piscicultura.
- Amapá – fruticultura, madeira e mobiliário, aquicultura, pesca.
- Roraima – grãos, fruticultura, apicultura, mandiocultura, pecuária de corte e leite, piscicultura.

Pode-se também pensar em estimular a instalação de empreendimentos maiores baseados em recursos naturais. A Petrobras poderia considerar a construção de um pólo gás-químico na região para produzir fertilizantes para suprir as necessidades do Mato Grosso? O foco da nossa proposta de industrialização continuaria centrado no processamento de recursos naturais da região.

4. Conclusão

O Brasil tem condições para definir um projeto racional de desenvolvimento, ocupar e desfrutar as riquezas da Amazônia brasileira. Não se deve subestimar o fato de que o seu potencial biológico e mineral é considerado por muitos países desenvolvidos como uma reserva estratégica mundial. Pode até ser que alguns acreditem de boa fé que o Brasil deva aceitar uma soberania relativa sobre a sua Amazônia.

Essa não é a nossa opinião. Precisa-se ter consciência de que Amazônia ocupa um lugar de crescente destaque na politização da natureza. Reais problemas ambientais, relacionados com a forma de ocupação da região nos últimos cinquenta anos, ajudaram a construir uma polêmica de corte maniqueísta, que, por sua vez, cria obstáculos à exploração racional e sustentável dos recursos naturais.

Competências técnicas e duradouras vantagens competitivas nacionais devem ser dinamicamente construídas e ampliadas a partir da exploração das vantagens comparativas e das especificidades regionais brasileiras. Em síntese, políticas industriais devem ser coerentes, eficientes e eficazes.

Pode-se ousar em determinados momentos numa política industrial, confrontando abertamente as vantagens comparativas, porém os custos e os benefícios devem ser ponderados caso a caso. As grandes mudanças em setores tidos como momentaneamente consolidados e a redução das barreiras de entrada podem sinalizar para os formuladores de políticas industriais possibilidades e oportunidades, independente da intensidade tecnológica da indústria. Muitas nações souberam aproveitar essas janelas de oportunidades históricas.

Difícilmente se pode abrir mão da vontade política e de ações estratégicas. O Estado nacional democrático tem papel importante nesse processo, seja na indução, promoção e/ou na construção/manutenção das condições materiais, institucionais e imateriais que darão suporte ao processo de desenvolvimento.

Referências

AKERLOF, G. **Explorations in pragmatic economics**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

AZZONI, C. R. Sobre a necessidade da política regional. In: KON, A. (Org.) **Unidade e fragmentação: a questão regional no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 2002.

BACKHOUSE, R. **História da economia mundial**. São Paulo: Estação Liberdade, 2007.

BAIROCH, P. **Economics and history: myths and paradoxes**. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Brasil vive desindustrialização. **Folha de São Paulo**, 29 de agosto de 2010.

BRUE, S. **História do pensamento econômico**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

CABRAL, L. M. **Introduction to industrial organization**. Cambridge, MA: The MIT Press, 2000.

CASTRO, A. B.; LESSA, C. **Introdução à economia: uma abordagem estruturalista**. 19.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1979.

CASTRO, M. H. **Amazônia – soberania e desenvolvimento sustentável**. Brasília, DF: Confea, 2007.

CHANG, H.-J. **Chutando a escada: a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: UNESP, 2004.

CHANG, H. **Maus samaritanos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C. **Estudo da competitividade da indústria brasileira**. 2.ed. Campinas, SP: UNICAMP, 1994

DASGUPTA, P. **Economia**. São Paulo: Ática, 2008.

DUPAS, G. O impasse do valor adicionado local e as políticas de desenvolvimento. In: FLEURY, A.; FLEURY, M. T. (Orgs.) **Política industrial 2**. São Paulo: Publifolha, 2004.

FAJNZYLBBER, F. **Sistema industrial y exportación de manufacturas: análisis de la experiencia brasileña**. Río de Janeiro: Cepal-Ipea, 1970.

FAJNZYLBBER, F. **La industrialización trunca de América Latina**. México, D.F.: Editorial Nueva Imagen; Centro de Economía Transnacional, 1983.

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Cadernos Política Industrial**, n. 3. São Paulo: Fiesp, 2009.

FLEURY, A.; FLEURY, M. T. Por uma política industrial desenhada a partir do tecido industrial. In: **Política industrial 1**. São Paulo; Publifolha, 2004.

- FREEMAN, C.; SOETE, L. **The economics of industrial innovation**. Cambridge, MA: The MIT Press, 1997.
- FURTADO, C. **A fantasia organizada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FURTADO, C. **A economia latino-americana**. 4.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. [Originalmente publicado em 1969.]
- FURTADO, J. Quatro eixos para a política industrial. In: FLEURY, A.; FLEURY, M. T. (orgs.) **Política industrial 1**. São Paulo; Publifolha, 2004.
- HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. **Competing for the future**. Cambridge, MA: Harvard Business School Press, 1994.
- IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Diretrizes das políticas tecnológicas e de inovação – uma análise comparada**. São Paulo: IEDI, 2005.
- IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. **Carta IEDI n. 429 – o déficit da indústria de transformação**. São Paulo: IEDI, ago. 23, 2010.
- KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 2007. [Originalmente publicado em 1936.]
- KIM, L. **Da imitação à inovação: a dinâmica do aprendizado tecnológico da Coreia**. Campinas, SP: UNICAMP, 2005. [Originalmente publicado em 1997.]
- KINDLEBERGER, C. P. **Movimentos internacionais de capital**. Rio de Janeiro: Record, 2007. [Originalmente publicado em 1987.]
- KRUGMAN, P. *Vendendo prosperidade: sensatez e insensatez econômica na era do conformismo*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- LEOPOLDI, M. A. **Política e interesses na industrialização brasileira**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- LESSA, C. In: MOREIRA, M. Transporte de carga: pelas águas doces dos rios. **O Globo/Razão Social**, jul. 23, 2010.
- LIN, J. **Economic development and transition: thought, strategy, and viability**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- MAWORY, D.; ROSENBERG, N. **Trajetórias da inovação: a mudança tecnológica nos Estados Unidos da América no século XX**. Campinas, SP: UNICAMP, 2005. [Originalmente publicado em 1998.]
- MEDEIROS, R. Novas políticas industriais. **Valor Econômico**, ago. 23, 2010.
- MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 2.ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- OLIVOS, M. (comp.) *Fernando Fajnzylber – Una visión renovadora del desarrollo de América Latina*. Santiago de Chile: Cepal, 2006.
- PADULA, R. **Transportes – fundamentos e propostas para o Brasil**. Brasília, DF: Confea, 2008.
- PAULET, J.-P. **A mundialização**. Rio de Janeiro: FGV, 2009.
- PERROUX, F. Note sur la notion de pôle de croissance. **Économie Appliquée**, 1955.
- PINTO, A. V. **Ideologia e desenvolvimento nacional**. 2.ed. Rio de Janeiro: Iseb, 1959.
- PORTER, M. A vantagem competitiva das nações. In: **Competição**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- PREBISCH, R. **El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas**. Santiago do Chile: Cepal, 1949.
- RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.
- RANGEL, I. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Bial, 1987.
- RODRIG, D. **The new global economy and the developing countries: making openness work**. Washington, DC: Overseas Development Council, 1999.
- SKIDELSKY, R. **Keynes: the return of the master**. New York: Public Affairs, 2009.
- TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, J. L. (Org.) **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- TEECE, D.; RUMELT, R.; DOSI, G.; WINTER, S. Understanding corporate coherence: theory and evidence. **Journal of Economic Behavior and Organization**, 23, 1994.
- THIRLWALL, A. P. **The nature of economic growth: an alternative framework for understanding the performance of nations**. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002.
- SANTOS, G.; SILVA, J. F.; MEDEIROS, R. L.; BARBOSA, E. K.; SANTOS, B. G. O Nordeste na tomada do crescimento. **Custo Brasil**, fev/mar. 2009.
- SANTOS, G.; MEDEIROS, R. L. Nacionalização da GM, o carro elétrico e o futuro do Brasil. **Valor Econômico**, ago. 12, 2009.
- SCHWARZ, R. **Cultura e política**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- STAL, E.; CAMPANÁRIO, M.; ANDREASSI, T.; SBRAGIA, R. **Inovação: como vencer esse desafio empresarial**. São Paulo: Clio, 2006.
- UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development. **Trade and development report: Globalization, distribution and growth**. New York and Geneva: Unctad, 1997.
- YOUNG, A. Increasing returns and economic progress. **Economic Journal**, December, 1928.

A CONTRIBUIÇÃO DA GEOGRAFIA HUMANÍSTICA PARA A COMPREENSÃO DO CONCEITO DE IDENTIDADE DE LUGAR

KAREN SASAKI¹

Resumo

Este artigo propõe-se a discutir o conceito de identidade de lugar no contexto da globalização e utiliza como moldura teórica os clássicos da Geografia Humanística: Carl Sauer, John Wright, David Lowenthal, Yi-Fu Tuan, Edward Relph e Anne Buttimer. Esses autores foram escolhidos por serem os expoentes da corrente Humanística e terem contribuído para a construção do conceito de lugar e sua representação na configuração da identidade pessoal, a qual é dinâmica, complexa, orgânica e integrada.

Palavras-chave: identidade; globalização; lugar; espaço.

Abstract

This paper aims to discuss the concept of place identity in the globalization's context and how to comprehend the humanistic geography classic theoretical framework. Carl Sauer, John Wright, David Lowenthal, Yi-Fu Tuan, Edward Relph and Anne Buttimer are the authors chosen to presents the contribution to the place's

concept and its representation in the configuration of personal identity, which is dynamic, complex, organic and integrated.

Keywords: identity; globalization; place; space.

1. Globalização e identidade

Autores consagrados (HALL, 2000; BAUMAN, 1999; PEARCE, 2003; BERGER & HUNTINGTON, 2004) são uníssonos em afirmar que a globalização não é mais uma opção disponível, mas uma realidade com a qual se convive, inevitavelmente. Além disso, sustentam que não existe uma única globalização, mas muitas globalizações que influenciam a configuração das identidades humanas das culturas local e global (BERGER & HUNTINGTON, 2004; SOUSA SANTOS, 2002).

Nessa perspectiva, ao discutir os processos identitários em tempos de

globalização o antropólogo francês Michel Agier (2001, p. 9) afirmou que a "antropologia das identidades" foi constituída abordando as culturas humanas de forma contextual, relacional, construtivista e situacional. De acordo com a abordagem relacional

[...] não existe definição de identidade em si mesma. Os processos identitários não existem fora de contexto, são sempre relativos a algo específico que está em jogo. [...] A coisa em jogo pode ser, por exemplo, o acesso à terra (caso em que a identidade é produzida como fundamento das territorialidades), ao mercado de trabalho (quando as identificações têm um papel de exclusão, de integração ou de privilégio hierárquico) ou às regalias externas públicas ou privadas, turísticas ou humanitárias (e as identidades podem ser os fundamentos do reconhecimento das redes ou facções que tomam para si essas regalias).

¹ Doutora em Desenvolvimento Regional e Urbano. Mestre em Análise Regional. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Salvador – UNIFACS. ksasaki@terra.com.br.

Associado a este movimento global as discussões sobre localidades regionais, geralmente, tendem a ser associadas a um movimento oposto numa onda de reflexos para impor sua diferença no sentido de garantir a segurança de um patrimônio material e imaterial de comunidades locais.

Com Bauman (2005) foi possível identificar que a globalização é um processo dinâmico que afetou as estruturas estatais, as condições de trabalho, as relações entre o Estado, a subjetividade coletiva, a produção cultural, o dia-a-dia do viver, as relações entre o eu e o outro. Ele (Id. Ibid.) considera, inclusive, que o mundo está fragmentado em pedaços mal coordenados, enquanto nossas existências individuais são fatiadas numa sucessão de episódios conectados que oportunizam situações em que cada indivíduo possa experimentar ideologias, idéias e princípios em diferentes fases da vida podendo defendê-las ou negá-las. É como se as identidades “flutuassem” no ar, algumas de escolha individual, mas outras infladas e lançadas pelas pessoas em volta exigindo alerta constante para defender as primeiras em relação às últimas.

Agier (2001), enquanto antropólogo e pesquisador da cultura e identidade, sustenta que o processo de mundialização/globalização promove movimentos de fortalecimento das identidades culturais ao mesmo tempo em que as dissocia pelo fato das rápidas mudanças de informações, ideologias e imagens.

Para Bauman (1998; 2005) vive-se numa modernidade capitalista e líquida na qual os laços sociais criados podem gerar exigências de proteção e o retorno a um mundo restrito (comunidades) que cria fronteiras e barreiras – ainda que intangíveis – para manter distante o “outsider”, sem se importar quem o seja. Por isso, as sociedades são convidadas a exercitar a sabedoria humana, para buscar adaptar-se à liquidez moderna caracterizada por um conjunto de relações sociais, que

tornou incerto e transitório o conceito de identidade – seja social, cultural ou sexual.

Pode-se inferir que a busca humana pela identidade deve ser considerada como um processo contínuo de definir, reinventar e inventar sua própria história como se o passado nostálgico pudesse ser combinado em concordância com uma modernidade líquida.

Mendes (2002, p. 505) sustenta que a identidade do sujeito é socialmente distribuída, construída e reconstruída nas interações sociais e, portanto, são construções relativamente estáveis num processo de atividade social. No entanto, suas bases assentam-se em

acidentes, fricções, erros, caos, ou seja, o indivíduo forma a sua identidade não da reprodução do idêntico oriunda da socialização familiar, do grupo de amigos etc., mas sim do ruído social, dos conflitos entre os diferentes agentes e lugares de socialização (MENDES, 2002, p. 505).

Segundo Berger & Huntington (2004, p. 19) a “modernização corrói a autoridade consolidada da tradição e da coletividade e, assim, faz o indivíduo mais confiante”. Ou seja, o aumento de confiança pressupõe aumento de sentimento de liberdade, de novas possibilidades. Nessa perspectiva, a análise dos autores conduz à crença de que a cultura global é atraente para os indivíduos que valorizam ou que já experimentaram a individuação², uma vez que o isolamento da cultura global exige igual isolamento da economia global.

O medo da “perda” da identidade local, e mais uma vez a busca pela segurança de mantê-la viva, gera uma dinâmica com duas possibilidades: a de completa rejeição à globalização ou de proteção da iden-

tidade local buscando valorizar e manter viva, cada vez mais, sua cultura local através da adaptação ao movimento global. Afinal, a globalização é um movimento que se interessa “[...] em dominar a todos em todos os espaços, onde os valores das forças dominantes [são] impostos, aniquilando as especificidades locais e a diversidade, enfim, massificando as individualidades” (TREVIZAN; SIMÕES, 2006, p. 9).

Nesse contexto global, ascende-se a preocupação com o local, e por sua vez, com os sujeitos sociais que se relacionam diretamente com as transformações ora sinalizadas pelos fluxos e processos globais. Ao tratar de sujeitos é imprescindível resgatar a discussão sobre identidade, a qual perpassa pela intangibilidade, ambivalência e plasticidade inerentes à sua configuração epistemológica.

Mendes (2002, p. 506) considera que a emergência das identidades se dá através da constituição mútua da narrativa e do tempo

[...] e são construídas no e pelo discurso, em lugares históricos e institucionais específicos, em formações prático-discursivas específicas e por estratégias enunciativas precisas. [Assim,] a circulação crescente de discursos públicos, de narrativas centrais, fornece recursos individuais e colectivos [sic] para afirmar ou reafirmar essas identidades.

Com as pesquisas sobre a representação do “eu” na vida cotidiana e sobre os papéis sociais que cada indivíduo concebe sobre sua imagem, para si mesmo e para a sociedade, Goffman (1988) constatou que é possível analisar a identidade como o reflexo de um conjunto de subjetividades, o que inclui a sua concepção de mundo, de sociedade

² Para Berger & Huntington (2004, p. 19) a individuação “deve ser vista como um processo social e psicológico que se manifesta empiricamente no comportamento e na consciência das pessoas, independentemente das idéias que elas possam ter a respeito disso”. Vale dizer que individuação é distinto de ‘individualismo’, este que possui relação com um tipo de ideologia.

e de padrões socioculturais que controlam a vida cotidiana. Partindo de suas pesquisas, ele elabora a classificação de três tipos de identidade: (a) *identidade social*, (b) *identidade pessoal* e (c) *identidade de ego*.

Identidade social, ou melhor, identidades sociais são constituídas pelas diferentes categorias sociais, na qual se dá a intersecção de atributos pessoais e estruturais. Pode ser entendida como uma categorização derivada dos contextos sociais onde ocorre a interação social. E, portanto, pode ser classificada em identidade social virtual, que contempla as exigências e características que a sociedade espera do indivíduo; ou identidade social real que são os reais atributos que os indivíduos possuem da sociedade que fazem parte. Nesse contexto, a dinâmica social perpassa pela constante tentativa de migração da identidade social virtual para real.

Essa migração subjetiva da identidade social virtual para real fortalece a busca humana pelo seu reconhecimento como parte integrante de um grupo social e, dessa forma, são construídas histórias comuns, ideologias, formas de pensamento e condutas coletivas que legitimam a identidade social do indivíduo.

A *identidade pessoal* relaciona-se com as características pessoais do indivíduo, as quais são relativamente constantes. Nessa situação a identidade é formada pelo contexto biográfico de cada indivíduo; é transmitida pelo próprio indivíduo; e, é o que caracteriza cada indivíduo como único no meio social. Goffman (1988, p. 96) afirma que “[...] a identidade pessoal tem a ver com o pressuposto de que o indivíduo pode ser diferenciado de todos os outros, e de que a estes meios de diferenciação pode ser colado, entrelaçado, um registro único e contínuo de fatos sociais”. Assim, a identidade pessoal constitui o indivíduo como uma entidade única e integradora.

A *identidade de ego*, por sua vez, é uma questão subjetiva e reflexiva que só pode ser sentida pelo indiví-

“ Moser (2005) esclarece que o ambiente veicula significações, porquanto a visão da natureza humana se exprime na maneira como o espaço é moldado. A partir desse molde, o espaço construído retorna para os indivíduos...” ”

duo. Vai além da sua auto-imagem. É uma combinação do que o indivíduo pensa de si próprio com a construção subjetiva dos processos sociais dos grupos aos quais pertence. É uma identidade que se forma a partir da pressão socializadora de grupos e de rotinas cotidianas.

A partir do exposto, é possível considerar que as identidades são dinâmicas (HALL, 2001; MENDES, 2002; BAUMAN, 2005), construídas socialmente e assumem um sentido para com o indivíduo através da linguagem e sistemas simbólicos representativos (WOODWARD, 2000; HALL, 2000; MENDES, 2002). Além disso, possuem relação direta com o ambiente.

Moser (2005) esclarece que o ambiente veicula significações, porquanto a visão da natureza humana se exprime na maneira como o espaço é moldado. A partir desse molde, o espaço construído retorna para os indivíduos ressignificando identidades e papéis sociais, uma vez que “os lugares têm um passado que contribui para a sua interpretação atual, e um futuro que é suscetível de nos guiar em nossas ações por meio de nossas representações antecipatórias” (Id. Ibid., p. 282).

2. A construção do conceito de identidade de lugar

Para sustentar as assertivas sobre identidade de lugar cabe remeter o diálogo para a teoria dos processos identitários de Breakwell (1992; 1993; 2001) e discutido por vários autores em Breakwell & Lyons (1996) que apresenta quatro princípios de configuração subjetiva da identidade de lugar:

(1) *distintividade*, no sentido de que existe uma singularidade pessoal para que os indivíduos expressem a percepção de aspectos únicos da localidade que permitem distingui-la positivamente de outras (patrimônio arquitetônico, cultural, ambiental, estilo de vida dos moradores entre outros);

(2) *continuidade*, da singularidade do lugar para próximas gerações de forma que todos tenham acesso às características que distinguem o lugar como único;

(3) *auto-estima*, para que exista uma avaliação positiva do lugar ou do grupo de pertença, estando relacionado com o sentimento de valor que é atribuído ao mesmo. Nesse quesito incluem as avaliações como “boa qualidade de vida no lugar” ou “paisagens que encantam”.

(4) *auto-eficácia*, que atesta sua competência de gestão e resposta às exigências situacionais e com o grau em que o ambiente satisfaz as suas necessidades. Aqui está relacionada a capacidade de mobilização social em prol do cuidado com o lugar.

Sendo assim, o conceito de identidade de lugar pode ser construído a partir da interrelação entre as análises dos diferentes níveis de referências espaciais e sociais. Nessa perspectiva, Proshansky, Fabian & Kaminoff (1983) afirmam que o ambiente físico é um contexto social de relações e integração entre indivíduos no qual se desenrolam processos de ordem, desordem, diversidade, estimulação e imagens. Os autores (Id. Ibid., p. 64) afirmam que:

[...] a identidade de lugar dos distintos grupos de uma cultura deve

revelar não só usos e experiências diferentes do espaço e lugar, mas variações correspondentes aos valores sociais, significados e idéias que estão subjacentes aos usos daqueles espaços.

Proshansky, Fabian e Kaminoff (1983) sustentam que os aspectos ambientais e o entorno físico proporcionam o desenvolvimento e manutenção da identidade social. Proshansky (1976; 1978) argumenta ainda que o ambiente físico assume um papel importante na configuração da identidade de lugar. A partir dessa perspectiva, Stokols (1981; 1990), Stokols e Shumaker (1981) e Stokols e Jacobi (1984) concordam igualmente que o espaço articula significados simbólicos que orientam a relação do indivíduo com o ambiente.

Nesse contexto é que, no seio da Geografia Humanística, o conceito de identidade se associa ao lugar, este que é considerado a base da existência humana, através da experiência e relação direta e profunda com o mundo repleto de significados. Afinal, a corrente humanística é flexível e se dimensiona a partir de como seus componentes preferem moldá-la. O espaço vivido relaciona-se com a dimensão da experiência humana dos lugares, ou seja, o modo como o sujeito percebe o objeto.

A Geografia Humanística valoriza o ser humano e revaloriza os conceitos de paisagem, lugar e região destacando a existência dos sujeitos e seu sentimento de pertencimento a um espaço. O lugar assume, então, uma *personalidade*, uma essência vital que se faz presente na história de cada sujeito favorecendo a relação com ele através das suas transformações no decorrer dos tempos.

O lugar torna-se realidade na consciência individual a partir do relacionamento com o espaço, não necessitando ser definido numa dimensão espacial ou imagem específica, limitada. O espaço pode se tornar um lugar; e o lugar traduz lembranças vivenciadas e compartilhadas. Tuan (1983, p. 6) referencia que

“o espaço transforma-se em lugar à medida que o conhecemos melhor e o dotamos de valor”, independente da extensão territorial. Portanto, o lugar pode existir em diferentes escalas, desde uma poltrona ao planeta Terra.

Harner (2001, p. 660) considera que *place is a process and it is human experience and struggle that give meaning to place. Place identity is a cultural value shared by the community, a collective understanding about social identity intertwined with place meaning*³. Assim, é possível afirmar que o lugar é um núcleo de significados imprescindível para a configuração da identidade individual de cada residente enquanto membro de uma comunidade.

Segundo Camargo e Reis Júnior (2004, p. 101) a geografia humanista engloba

[...] as visões da percepção e do comportamento, verifica a postura holística, na qual a totalidade é sempre superior ao somatório de suas partes, e que, portanto, permite ao pesquisador conhecer a eterna evolução do espaço a partir da percepção kantiana do sujeito. Dessa forma, o geógrafo interpreta hermeneuticamente a complexidade das diferentes variáveis existentes no espaço.

A publicação de *The morphology of landscape* por Carl Sauer⁴, em 1925, marcou o início de uma postura diferenciada no tratamento do espaço geográfico, porquanto a fenomenologia foi inserida na discussão geo-

gráfica com o intuito de traduzir os significados em busca da percepção e da visão cultural do conceito de paisagem. Para Sauer (apud HOLZER, 1999, p. 68) “os fatos da Geografia são fatos do lugar; sua associação origina o conceito de paisagem”.

Holzer (2000, p. 136) afirma que os principais legados de Sauer foram:

[...] manter vivo o culturalismo e o antropocentrismo em meio a um cenário fortemente quantitativo, o que certamente permitiu a reação e ruptura na década de 70; respeitar a diversidade de temas e de interesses como “modus vivendi”, o que a manteve aberta para temas novos como o da percepção ambiental; enfatizar a interdisciplinaridade, permitindo aos geógrafos amplas incursões em outros campos do conhecimento sem o dilema de perder o domínio de seu objeto de estudo; valorizar o trabalho de campo e a recusa dos “a priori”; e, devido diretamente a Sauer, reafirmar a crença de que a geografia estava além da ciência e de que os males atuais seriam sanados pelas próximas gerações, bastando para isso que fosse mantida a liberdade acadêmica.

O estudo da Geografia estava, assim, vinculado ao conceito de “paisagem cultural”, no qual existe uma cadeia de reações que fazem da cultura um agente, da área natural um meio, e da paisagem natural um resultado de relações sociais. Em consonância com Holzer (1999) considera-se que Sauer tenha sido um

³ Lugar é um processo e uma experiência humana que se esforça para atribuir significado ao lugar. Identidade de lugar é um valor cultural compartilhado com a comunidade, um entendimento coletivo sobre identidade social entrelaçada com o significado do lugar.

⁴ A produção de Carl Sauer hoje pode ser classificada no âmbito da Geografia Cultural, a qual é considerada um ramo da Geografia Humana. Mas, pela importância teórica aos estudos geográficos será abordado nesta pesquisa. Ainda que não seja objeto dessa pesquisa, vale dizer que Sauer publicou ainda duas obras de referência que marcaram sua trajetória acadêmica e consolidaram as pesquisas no âmbito da Geografia Cultural e Humanística, são elas: *Recent Developments in Cultural Geography*, de 1927, que denotou a sua posição teórica em direção à Geografia Cultural e Histórica, e *Foreword to Historical Geography*, de 1941, na qual Sauer demonstrou amadurecimento intelectual do seu pensamento e fortaleceu a valorização dos elementos temporais e históricos como intervenientes da relação entre o ser humano e a paisagem.

dos primeiros, a desvincular o conceito de lugar a uma posição estritamente locacional, rompendo com os pressupostos positivistas.

A partir da produção saueriana, a subjetividade foi considerada elemento importante e constituinte da relação entre o ser humano e seu espaço, especialmente, a paisagem que é por ele construída e reconstruída em habitat. Dentre as diversas contribuições de Sauer destaca-se para essa pesquisa a abertura para a possibilidade de interpretação da realidade num contexto interdisciplinar, o que permite dialogar com a filosofia, a psicologia ou a sociologia; bem como a atribuição de valor a estudos que envolvem a percepção ambiental.

Na década de 1940 a dimensão subjetiva nos estudos geográficos emerge com a produção acadêmica **John Kirtland Wright**, tempo em que propõe a *geosofia* como um tipo de estudo menos formal sobre a realidade com a possibilidade de resgate de obras não científicas (e também a imaginação) como fundamento para conhecimento da realidade declarando que as *terrae incognitae* são as mais fascinantes de todas porque envolvem a mente humana.

Como discípulo de Sauer, **David Lowenthal** consolida, a partir da década de 1950, os estudos humanísticos e cognitivos sobre a percepção. A dimensão da percepção ambiental destaca-se como um mecanismo de compreensão da realidade considerando, inclusive, possíveis distorções de interpretação que envolvem os sentimentos individuais quando se faz a leitura da realidade, num determinado tempo histórico. Dessa forma, o que os sujeitos percebem pertence ao mundo 'real' compartilhado pelo grupo; no entanto, independente da vontade individual o ambiente está sujeito a mudanças e transformações. Por isso, Lowenthal (1965, p. 189) ensina que [...] *we need to learn not only like is, but like will become*⁵.

Contemporâneo a Lowenthal, **Yi-Fu Tuan** vai discorrer sobre o con-

“*Espaço e lugar são duas categorias que Tuan vai debruçar-se para explicar e diferenciar no decorrer de sua produção acadêmica. Para Tuan (1983, p. 151) “o espaço transforma-se em lugar à medida que adquire definição e significado”...*”

ceito de lugar, o qual passa a ser compreendido como uma categoria da geografia que transcende a delimitação espacial de uma porção de terra e está contemplada numa dimensão subjetiva das mentes, memórias e histórias de vida onde existe uma relação emocional entre sujeitos.

Espaço e lugar são duas categorias que Tuan vai debruçar-se para explicar e diferenciar no decorrer de sua produção acadêmica. Para Tuan (1983, p. 151) “o espaço transforma-se em lugar à medida que adquire definição e significado”; ou seja, o espaço é um símbolo comum de liberdade no mundo ocidental; e o espaço fechado e humanizado é lugar.

Tuan (Id. Ibid., p. 14) considera que o lugar

[...] é uma classe especial de objeto. É uma concreção de valor, embora não seja uma coisa valiosa, que pos-

sa ser facilmente manipulada ou levada de um lado para o outro; é um objeto no qual se pode morar.

Aprofunda ainda, que o lugar atinge a realidade concreta quando a experiência do sujeito com ele é total. Afinal, a experiência

[...] implica a capacidade de aprender a partir da própria vivência. Experenciar é aprender; significa atuar sobre o dado e criar a partir dele. O dado não pode ser conhecido em sua essência. O que pode ser conhecido é uma realidade que é um constructo da experiência, uma criação de sentimento e pensamento (Id. *ibid.*, p. 10).

É através da produção de Tuan que o lugar deixa de ter uma conotação espacial e agrega a experiência vivida dos sujeitos como forma de configuração da realidade. Essa concepção foi influenciada pela fenomenologia de Heidegger e Merleau-Ponty afirmando o interesse nas relações entre conhecimento e existência, além da ressalva para a necessidade de não objetivação da realidade.

Ao publicar *Topofilia*⁶, Tuan (1980) valorizou a experiência enquanto conhecimento do espaço. E, nesse contexto, o lugar vai significar o produto da experiência humana; é “um centro de significados construídos pela experiência” (Id. *Ibid.*, p. 56).

Nessa perspectiva, o homem constrói referenciais afetivos com o lugar que são desenvolvidos ao longo da vida, a partir da convivência. Esses lugares, por sua vez, possuem um conjunto de sensações emotivas, porquanto podem ser considerados seguros e/ou protegidos. É como a diferença entre “casa” e “lar”. Existem inúmeras casas num bairro, mas cada uma delas representa um lar

⁵ [...] precisamos aprender a ver as coisas não apenas como são, mas também como poderão vir a ser.

⁶ Além de ser o título do livro de Tuan, *topofilia* foi um termo criado por ele para representar um traço de afetividade humana ao lugar, o que inevitavelmente, pressupõe a importância da noção do senso de lugar. O sentimento topofílico significa o “amor” por “algum lugar”.

para suas respectivas famílias, um “porto seguro”. Buttimer (1985, p. 228) vai referendar esse argumento ao afirmar que o “lugar é o somatório das dimensões simbólicas, emocionais, culturais, políticas e biológicas”.

O método fenomenológico de interpretação da realidade vai ser introduzido na ciência geográfica por **Edward Relph**. Através dele os temas do cotidiano são valorizados, assim como será dada importância à experiência e intencionalidade para leitura e compreensão do mundo de forma holística. Assim, foi possível aproximar-se da realidade a partir da experiência vivida favorecendo a interpretação do espaço para além da conotação geométrica e planejada.

Holzer (1993, p. 127) esclarece que Relph diferenciou as experiências de espaço das experiências de lugar, possibilitando identificar seis tipos de espaço: (a) o *pragmático* ou *primitivo*, ligado à ação inconsciente; (b) o *perceptivo*, ligado à experiência imediata; (c) o *existencial* ou *vivido*, resultado de experiências intersubjetivas; (d) o *arquitetônico* ou do *planejamento*, que envolve a vontade deliberada de construir espaço; (e) o *cognitivo*, que é um constructo teórico; e (f) o *abstrato*, sobre o qual ocorrem as relações espaciais lógicas.

Partindo da apreensão do significado desses diferentes tipos de experiências do espaço, Relph (1979) afirma que os lugares são moldados, individualmente, a partir do entrelaçamento dessas experiências, e ratificando que o lugar não está delimitado numa categoria específica, pois depende da experiência continuada no mesmo espaço, até que seja possível moldar o sentido de lugar.

Relph (1979, p. 19) reforça a ideia de que o sentido de lugar ultrapassa o sentido de localização espacial. O lugar, nesse sentido, se refere a um “tipo de experiência e envolvimento com o mundo, à necessidade de raízes e segurança”. Continua ainda que “[...] lugar significa muito mais

que o sentido geográfico de localização. Não se refere a objetos e atributos das localizações, mas a tipos de experiência e envolvimento com o mundo”. Ou seja, o lugar é analisado e concebido a partir das experiências diretas da consciência individual desenvolvida sobre o ambiente que se relaciona.

Tuan (1983) e Relph (Ibid.) consideram que o lugar é criado pelos seres humanos para propósitos humanos. Ou seja, a identidade e significado do lugar são configurados através da intenção humana e da relação com o cenário físico e atividades ali desenvolvidas.

Assim, a identidade de lugar é configurada através de uma combinação de observação e contato com o lugar, o qual representa um centro de significados. Pode-se inferir, ainda, que há relação entre o lugar e o tempo, uma vez que dificilmente o senso de lugar pode ser adquirido pelo simples fato de se passar por ele uma só vez.

Relph (Ibid., p. 41) afirma que

uma relação profunda com os lugares é tão necessária, e talvez tão inevitável quanto uma relação próxima com as pessoas; sem tais rela-

ções, a existência humana, embora possível, fica desprovida de grande parte de seu significado.

Nesse caso, o contato físico e temporal são imprescindíveis; ainda que seja possível uma “paixão à primeira vista”, como acontece com alguns estrangeiros ao se apaixonarem pela Bahia e aqui mudarem seu estilo de vida e residirem em áreas litorâneas banhadas pelo calor e ao sabor tropical das belezas naturais. Ao contrário, pode ser que o lugar onde se tenha relação direta seja o último lugar com o qual se queira estabelecer algum tipo de relação afetiva, estabelecendo-se assim, uma relação irreal, sem nenhum enraizamento (TUAN, 1983).

Essa última circunstância pode ser exemplificada com casos de crianças que crescem em orfanatos, internatos ou clínicas especializadas ou ainda de indivíduos que precisaram de acompanhamento em instituições de saúde. Esses lugares não são desejosos de retorno, tampouco resgatam memórias afetivas de caráter agradável. Veja a síntese dos tipos de relação entre o espaço e tempo para a construção do senso de lugar na figura 1.

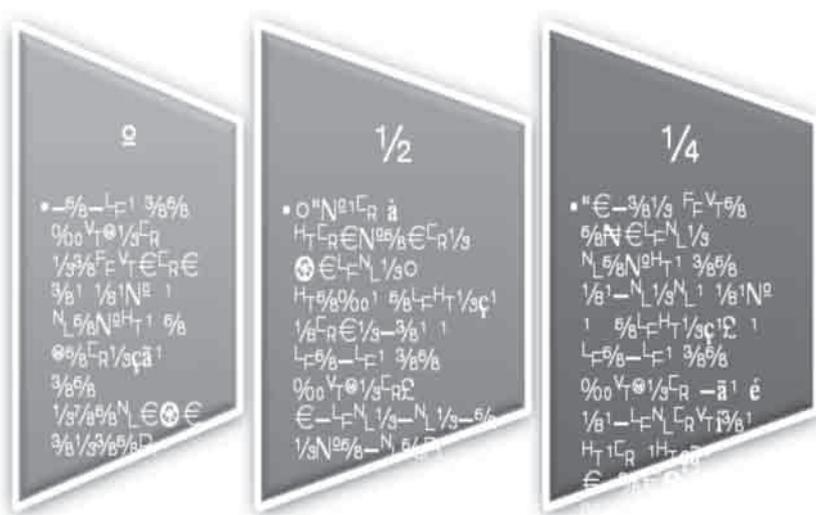


Figura 1 - Tipos de relação entre espaço e tempo para construção do senso de lugar, a partir das considerações de Tuan (1980, 1983) e Relph (1979).

Fonte: elaboração própria, 2008.

“*Estima-se que setenta mil pessoas foram desterritorializadas e “reterritorializadas” em outros espaços, novos, vazios de história.*”

Dessa forma, Tuan (1983) afirma que o lugar pode adquirir profundo significado emocional para os sujeitos na medida em que eles se relacionam. O lugar é resultado da experiência humana, porquanto um longo período de tempo não é suficiente, nem é requisito para garantia da construção do senso de lugar para um indivíduo, afinal “se a experiência leva tempo, a própria passagem do tempo não garante a experiência” (Id. Ibid. p. 97). O lugar ganha, assim, uma característica “estática” no sentido de que se transforma num ponto “fixo” comum que concentra o encontro de experiências diferentes.

A experiência para Tuan (Ibid.) implica na estratégia de aprendizagem a partir da relação direta e íntima da vida de modo a atuar e criar; sendo que neste atuar envolvem-se o pensamento e o sentimento como elementos de sua modificação e inserção no mundo. É possível inferir, inclusive, que Tuan atribui valor ao autoconhecimento enquanto fundamento para a relação com o *outro*, pois é com relação corporal e do pensamento que o sujeito se relaciona.

Ainda que iniciado por Relph (1980) é com Anne Buttimer que os métodos de pesquisa em geografia recebem, decisivamente, as contribuições da filosofia e a linguagem metafórica passa a permear os textos geográficos. Para Buttimer (1985, p. 170) os conceitos geográficos são

estratégias “perigosas” que podem separar a compreensão dos comportamentos de suas origens. Para tanto, é necessário ao pesquisador a “reflexão a respeito da experiência consciente e uma tentativa para explicar isso em termos de significado e significância”.

Buttimer (ibid., p. 178) considera que a experiência do lugar manifesta-se em diferentes escalas, porquanto “cada pessoa está rodeada por camadas concêntricas de espaço vivido, da sala para o lar, para a vizinhança, cidade, região e para a nação”. Santos (2002), por sua vez, induz a análise para a dimensão da existência humana considerando que o lugar se refere a um tratamento geográfico do mundo vivido, onde o próximo se superpõe enlaçando as noções e as realidades de espaço e tempo.

De forma geral, o lugar não possui limites concretos e “traduzíveis” para a realidade imediata, uma vez que é uma construção subjetiva individual e, ainda que faça parte do cotidiano dos indivíduos, em muitos casos, eles mesmos não percebem o lugar como tal, a menos que o “seu” lugar seja ameaçado ou sofra algum dano. A demolição da Igreja Primacial da Sé⁷, situada na cidade do Salvador-BA, em 1933, por exemplo, foi motivo de repulsa social e acadêmica. Recomenda-se a leitura das pesquisas de Tavares (2001) e Peres (1999) que retratam com repúdio essa ação pública.

Um bom exemplo de expressão da dimensão de representação do lugar na subjetividade individual é retratado por Santos (2007, p. 129) ao relatar sobre a Igreja da Sé: “este patrimônio esteve localizado durante 381 anos no Centro Histórico de Salvador e, por um capricho das autoridades ditas competentes, foi demolido, o que constituiu uma prova da falta de respeito e, acima de tudo, de visão futura”. Santos (Ibid.) assim

como vários cidadãos soteropolitanos também devem ter sentido que o poder público invadiu “seu lugar” e, sem pedir licença, apagou um registro da história e de lembranças agradáveis de suas vidas.

O mesmo ocorreu com a implantação de barragens em áreas urbanizadas e que as populações locais foram retiradas perdendo com a inundação dos seus “lugares” a referência de um passado de lembranças. Sobradinho, situado no sertão da Bahia, é um bom exemplo, pois inundou 4 (quatro) cidades. Sobre esse processo construção da barragem Souza e Caldas (2009, p. 32) em viagem técnica à cidade de Juazeiro relatam:

Estima-se que setenta mil pessoas foram desterritorializadas e “reterritorializadas” em outros espaços, novos, vazios de história. A inundação de cidades e vilas e o conseqüente apagamento de suas lembranças, de seu passado, foi traumático e deixou, seguramente, muitas seqüelas nestas populações. Esses poucos minutos de visitaçao fazem-nos mergulhar no tempo e refletir que a “paisagem” não é só aquilo que ela aparenta. Ela é plena de subjetividade...

Com a leitura fenomenológica de Buttimer (1985) cada indivíduo tem um “lugar natural” como marco inicial do seu sistema de referências pessoais, o qual recebe influências dos seus espaços circundantes que são associados ao seu lugar natural. Assim, é possível estabelecer uma relação dialógica entre os indivíduos e os lugares. Articulando ao exemplo citado sobre a Igreja Primacial da Sé pode-se concluir que ações públicas dessa natureza acontecem porque seus planejadores urbanos têm dificuldade de perceber as relações históricas e humanas que estão ligadas ao ambiente urbano de forma intrínseca quando projetam reformas e/ou expansão invasiva da rede urbana.

⁷ A Igreja Primacial da Sé foi demolida em 1933 com o argumento do poder público de melhoria do sistema de transporte urbano de Salvador. Em parte do seu território foi construída uma praça.

Buttimer partiu da experiência vivida (*lifeworld*) como alternativa à ciência objetiva de caráter positivista, adequando conceitos da fenomenologia e existencialismo à Geografia e moldando teoricamente a Geografia Humana; afinal, era necessário diferenciar, conceitualmente, o espaço vivido do espaço representacional; e, metodologicamente, a experiência subjetiva da experiência objetiva.

Segundo Holzer (1993, p. 126), Buttimer concluiu que a pesquisa em geografia perpassa por três caminhos:

(a) a construção do espaço como um mosaico de lugares que refletem as vontades, os valores e a memória humanos; (b) o estudo do espaço social, que filtra os sistemas sociais e as redes de interação; e (c) o estudo do espaço em termos de processos ecológicos e de sua organização funcional.

Independente da linha teórica adotada, dentro da Geografia Humanística é importante considerar que

For [humanistic geographers], place is never merely an object. It is always an object for a subject. It is seen, for each individual, as a center of meanings, intentions, or felt values; a focus of emotional or sentimental attachment; a locality of felt significance (PRED, 2007, p. 1).

Assim, em concordância com Holzer (1999, 2005) e Tuan (1983) o conteúdo dos lugares é produzido pela consciência humana e por sua relação subjetiva com as coisas e com os demais seres humanos com os quais se relaciona. O lugar, além de ser uma “localização”, é um “artefato único” repleto de significados individuais e coletivos.

3. Considerações finais

Considerando que cada indivíduo possui um nível distinto de percepção do lugar, seja o habitado ou o visitado, os pressupostos teóricos da Geografia Humanística favorece-

ram a compreensão sobre a intrínseca relação entre indivíduo e ambiente. Além disso, essa corrente teórica demonstrou a importância da valorização do recorte espacial “lugar” enquanto um espaço no qual as idéias, sentimentos espaciais e emoções dos sujeitos que o compartilham são considerados; bem como expôs concepções que buscaram, inclusive, abordagens mais humanas da questão ambiental e da conscientização do indivíduo.

As principais críticas sobre a geografia humanística foram lançadas por Entrikin (1980) ao propalar que a sua metodologia e base filosófica eram uma alternativa inviável para a ciência geográfica por não estarem erguidas em bases sólidas suficientes para ser moldada como um ramo científico da geografia. Para ele os humanistas praticavam uma simples crítica ao positivismo com léxico “fenomenológico”.

Essas proposições de Entrikin (*Ibid.*) ecoaram no mundo acadêmico a ponto de Relph criticar artigos de seus contemporâneos Tuan e Buttimer (HOLZER, 1993). O ponto positivo foi que essas mesmas críticas fomentaram o desenvolvimento de pesquisas aprofundadas sobre o humanismo (RELPH, 1981) e sobre a relação da fenomenologia com as ciências naturais (PICKLES, 1985).

Ainda assim, o conceito de identidade de lugar no âmbito da corrente humanista ganhou força com um caráter pluriparadigmático. Segundo o seu expoente Yi-Fu Tuan (1983) o lugar é necessariamente constituído a partir da experiência que se tem do mundo.

O que vale considerar é que “o pensamento humanista é uma ponte entre a modernidade e a pós-modernidade na geografia” (HOLZER, 1993, p. 139). Afinal, a Geografia Humanística está aberta e flexível às contribuições de outras áreas do conhecimento, bem como às recentes inovações científicas, sem que isso signifique falta de rigor do método de análise ou observação.

Referências

AGIER, M. Distúrbios identitários em tempos de globalização. **Revista Mana**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 7-33, 2001.

BAUMAN, Z. **Identidade** – entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

_____. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BERGER, P.; HUNTINGTON, S. P. **Muitas globalizações: diversidade cultural no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

BREAKWELL, G. M. Integrating paradigms: Methodological implications. In: G. Breakwell; D. Canter (Org.). **Empirical approaches to social representations**. Oxford: Clarendon Press, 1993.

_____. Processes of self-evaluation: Efficacy and estrangement. In: G. Breakwell (Org.). **Social psychology of identity and the self-concept**. Surrey, Guildford, UK: Surrey University Press, 1992.

_____. Social representations constraints upon identity processes. In: G. Philogene; K. Deaux (Org.), **Representations of the social: bridging theoretical traditions**. London: Blackwell Publishers, 2001, p. 271-284.

BREAKWELL, G. M.; LYONS, E. (Org.). **Changing European identities: social psychological analyses of social change**. International series in social psychology. Oxford: Elsevier, 1996.

BUTTNER, A. Aprendendo o dinamismo do mundo-vivido. In: CHRISTOFOLETTI, A. (Org.) **Perspectivas da geografia**. São Paulo, Difel, 1985. p. 165-193.

CAMARGO, J. C. G.; REIS JÚNIOR, D. F. C. Considerações a respeito da geo-

- grafia neopositivista no Brasil. **Revista Geografia**, Rio Claro, v. 29, n.3, p. 355-382, set./dez., 2004.
- ENTRIKIN, J. N. Contemporary Humanism in Geography. **Boletim Geografia Teórica**, Rio Claro, v. 10, n. 19, p. 5-30, 1980.
- GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. São Paulo: Livros Técnicos e Científicos, 1988.
- HALL, S. **Identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- _____. Quem precisa de identidade? In: TADEU DA SILVA, T. *Identidade e diferença*. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 103-133.
- HARNER, J. Place identity and copper mining in Sonora, Mexico. **Annals of the Association of American Geographers**, v. 91, n. 4, p. 660-680, dez. 2001.
- HOLZER, W. O lugar na geografia humanista. **Revista Território**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 67-78, jul.-dez., 1999.
- _____. A geografia humanista anglo-saxônica – de suas origens aos anos 90. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 1/4, p. 109-146, jan.-dez., 1993.
- _____. Nossos clássicos: Carl Sauer (1889-1975). **Revista Geographia**, Niterói, RJ, v. 2, n. 4, p. 135-136, 2000.
- _____. A geografia cultural e a história: uma leitura a partir da obra de David Lowenthal. **Revista Espaço e Cultura**, Rio de Janeiro, n. 19-20, p. 23-32, jan./dez., 2005.
- LOWENTHAL, D. English Landscape Tastes. **Geographical Review**, Louisiana, Estados Unidos, v. 55, n. 2, p. 186-222, 1965.
- MENDES, J. M. O. O desafio das identidades. In: SOUSA SANTOS, B (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 503-540.
- MOSER, G. A psicologia ambiental: competência e contornos de uma disciplina. **Revista Psicologia USP**, São Paulo, v. 16, n. 1/2, p. 279-294, 2005.
- PEARCE, D. **Geografia do turismo**. São Paulo: Aleph, 2003.
- PERES, F. R. **Memória da Sé**. Salvador: Secretaria de Cultura e Turismo do Estado da Bahia, 1999.
- PICKLES, J. **Phenomenology, science and geography**: spatiality and the human sciences. Cambridge: Cambridge University, 1985.
- PROSHANSKY, H. M. The Appropriation and Misappropriation of Space. In: KOROSÉC, P. (Ed.). **Appropriation of Space. Proceedings of the Strasbourg Conference**, p. 31-45, Louvain-la-Neuve: CIACO, 1976.
- _____. The city and self-identity. **Journal Environment and Behavior**, v. 10, n. 2, p. 147-169, 1978.
- PROSHANSKY, H.; FABIAN, A. K.; KAMINOFF, R. Place identity: physical world socialization of the self. **Journal of Environmental Psychology**. Nova York, Elsevier, v. 3, p. 57-83, 1983.
- RELPH, E. As bases fenomenológicas da Geografia. **Revista Geografia**, v. 4, n. 7, p. 1-25, abr., 1979.
- _____. **Rational landscapes and humanistic geography**. Londres: C. Helm, 1981.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.
- SANTOS, T. N.. Igreja Primacial da Sé: a trajetória de um patrimônio apagado em nome do progresso. In: SOUZA, R. C. A.; MOUSINHO, M. C. A.; SÁ, N. C. (Org.) **Turismo cultural**: novos desafios. Salvador: UNIFACS, 2007. p. 129-139.
- SOUZA SANTOS, B. Os processos da globalização. In: SOUSA SANTOS, B (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002. p. 25-103.
- SOUZA, R. C. A.; CALDAS, A. S. **Viajem ao São Francisco**. Salvador: UNIFACS, 2009. Série Expedições 1.
- STOKOLS, D. Group x place transactions: some neglected issues in psychological research. In: MAGNUSSON, D. (Ed.). **Toward a psychology of situations**: an interactional perspective, 1981. p. 393-415.
- _____. Instrumental and spiritual views of people-environment relations. **Journal American Psychologist**, v. 45, n. 5, 641-646, 1990.
- STOKOLS, D.; JACOBI, M. Traditional, present oriented, and futuristic modes of group-environment relations. In: GERGEN, K. J.; GERGEN, M. M. **Historical social psychology**. Hillsdale: Lawrence Erlbaum Associates, 1984. p. 303-324.
- STOKOLS, D.; SHUMAKER, S.A. People in places: a transactional view of settings. In: HARVEY, J.H. (Ed.). **Cognition, social behavior, and the environment**. Hillsdale, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 1981. p. 441-488.
- TAVARES, L. H. D. **História da Bahia**. 10. ed. São Paulo: EdUFBA, 2001.
- TREVIZAN, S. D.; SIMÕES, M.L. Global e local: conflito ou complementaridade. In: TREVIZAN, S. D. (Org.). **Comunidades sustentáveis a partir do turismo com base local**. Ilhéus, BA: Editus, 2006. p. 9-14.
- TUAN, Y. F. **Espaço e Lugar**: a perspectiva da experiência. São Paulo: Difel, 1983.
- _____. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.
- WOODWARD, K. Identidade e diferença. In: TADEU DA SILVA, T. **Identidade e diferença**: a perspectiva dos estudos culturais. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 7-72.

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

CARLOS EDUARDO C. DE OLIVEIRA¹
SAULO JOSÉ DOS SANTOS ROCHA²

Resumo

O presente trabalho pretende evidenciar os elementos constitutivos da ação extensionista da Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFS, buscando aprofundar a discussão sobre o papel e o potencial de contribuição da universidade pública no debate sobre o desenvolvimento regional. Neste contexto, a extensão, indissociável do ensino e da pesquisa, pode se configurar como elemento de articulação entre as políticas públicas governamentais e o fazer universitário, contribuindo para o fortalecimento social e econômico das regiões. Destarte, apresenta uma perspectiva do conceito de Estado, das concepções sobre a Teoria da Política Pública, das relações entre a ação extensionista universitária e as políticas públicas governamentais, bem assim, de como as universidades podem orientar-se para o desenvolvimento da sua região, a partir do estudo de caso da UEFS.

Palavras Chaves: universidades, regiões, desenvolvimento regional, políticas públicas e extensionista.

Abstract

This paper aims to highlight the elements of action extensionist da Universidade Estadual de Feira de

Santana - UEFS, seeking to deepen the discussion on the role and potential contribution of public universities in the debate on regional development. In this context, extent, inseparable from teaching and research, can be considered as an element of coordination between the governmental policies and university doing, contributing to strengthening the social and economic development of regions. Thus, the concept offers a perspective of the State, the concepts of the Theory of Public Policy, relations between the action extensionist university and the governmental policies, as well as how universities can be directed towards the development of their region, from the case study UEFS.

Key words: universities, regions, regional development, Public Policy e extensionist.

JEL: R5, R58

Introdução

As universidades públicas são consideradas instituições importantes no debate sobre o desenvolvimento regional. Através do seu potencial de colaboração quanto à promoção e difusão da ciência e tecnologia, da cultura e da arte, as universidades podem contribuir diretamente à formação humana, o desenvolvimento da pesquisa, a disseminação do conhecimento e a prestação de serviços de interesse público, elevando a importância relativa da sua região de inserção em relação às regiões do seu entorno.

Ao lado do ensino e da pesquisa, respeitando os requisitos da indissociabilidade, a extensão universitária compreende uma dimensão acadêmica de destaque, por seu potencial de contribuição social e sua natureza abrangente e difusa, enquanto prática dialógica de aproximação mais direta da universidade com a sociedade, por meio dos seus programas e projetos que transcen-

¹ Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. Professor Assistente do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da UEFS. e-mail: carlos.uefs@hotmail.com.br

² Doutorando em Desenvolvimento Regional e Urbano na Universidade Salvador – UNIFACS. Professor Assistente do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas da UEFS. e-mail: sjsrocha@hotmail.com.br

dem os elementos menos acessíveis à comunidade em geral, como a sala de aula e os laboratórios nas instituições universitárias.

Neste contexto, o presente artigo pretende ater-se num dos aspectos da extensão universitária, qual seja, o de discutir as relações entre as políticas públicas governamentais e o fazer universitário, na promoção do desenvolvimento regional, tendo como “pano de fundo” à experiência extensionista da Universidade Estadual de Feira de Santana – UEFS, no Estado da Bahia.

Estado e Teoria da Política Pública

De acordo com Dallari (2001), encontrar um conceito de Estado que satisfaça diversas correntes doutrinárias terá sempre um caráter de subjetividade, por maior que seja o esforço para efetuar-lo. Isso acontece por sua natureza complexa, pelos interesses diversos dos campos de estudo, assim como pelas múltiplas possibilidades de interpretação.

Como consequência afirma que:

A par disso toda conceituação pode dar a impressão de redução formalista, mas a palavra Estado tem sido usada com tão variados sentidos que sem um conceito esclarecedor não se fica sabendo em que sentido ela está sendo usada. (DALLARI, 2001, p.115)

O entendimento de Matias-Pereira sobre o conceito de Estado parece ser útil à dimensão política e institucional, que se deseja neste trabalho, sem, entretanto, deixar de reconhecer a complexidade conceitual do tema. Para o autor, o Estado pode ser compreendido: “(a) como uma relação social de dominação; (b) e um conjunto de organizações com autoridade para tomar decisões que atinjam todos os indivíduos de uma coletividade”. (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 31)

Por sua vez, Celina Souza (2001, p.45), ao analisar o contexto de articulação entre a Administração Pública e o Estado afirma que este: “... é

um conjunto de instituições criadas, recriadas e moldadas para administrar conflitos e tensões dentro de um determinado território...”, e mais adiante completa: “... o Estado é um ente abstrato, ele se materializa por meio de instituições, que são o executivo, o legislativo, o judiciário, as forças militares, os governos subnacionais e a administração pública”.

De outra forma, ao observamos as diversas concepções sobre o ambiente em que está inserido o Estado na contemporaneidade, dentre outros aspectos, temos: a complexidade das relações entre os diversos atores sociais; a emergência das novas técnicas da informação; a noção de aceleração da temporalidade e de redução das barreiras espaciais entre os países; o fortalecimento da sociedade civil organizada; sua crise e a incapacidade para responder as demandas crescentes da sociedade. Estes elementos apontam para um cenário de ampla reflexão sobre os objetivos do Estado. (VERGARA, 2003; CELINA SOUZA, 2001; MATIAS-PEREIRA, 2008; MARINI, 2003; SARAIVIA, 2006)

Neste complexo contexto de inserção do Estado contemporâneo surgem as concepções sobre a Teoria da Política Pública.

Saravia (2006), ao traçar o panorama de evolução dos fatores determinantes para concretização do cenário favorável ao desenvolvimento desta Teoria, esclarece que a insuficiência do modelo de planejamento, proposto a partir dos anos 50 e 60, não atendeu aos desafios impostos ao Estado no enfrentamento da crise dos anos 70. E, dessa forma, criou-se o ambiente favorável, a partir dos anos 80, para necessidade de maior agilidade do Estado no atendimento das demandas da sociedade, o que proporcionou o deslocamento do modelo centrado no planejamento para ideia de política pública.

Na visão de Saravia (2006, p.28) a Teoria da Política Pública pode ser assim definida:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar a realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas modificações e reações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos atores que participam do processo decisório.

E mais adiante complementa que:

Numa perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e alocação de recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAIVIA, 2006, p.29)

Na discussão sobre “política” e “políticas públicas”, Parada (2008) adverte que se trata de entidades diferentes, que se influenciam mutuamente. Para o autor, tanto a “política” como as “políticas públicas” têm a ver com o poder social, mas a política é um conceito amplo, relativo ao poder em geral, enquanto as políticas públicas têm a ver com as soluções específicas de como manejar os assuntos públicos.

Matias-Pereira (2008), ao definir a separação conceitual entre política de Estado e política de Governo, afirma que a política de Estado tem um caráter legalista, prevista em Lei, pelo processo complexo de relações estabelecidas entre o poder legislativo e o poder executivo. Estas Leis correspondem à compreensão do Estado, num determinado momento histórico, sobre as premissas e objetivos que são direcionados para determinados setores da sociedade ou da economia. Assumem, portanto, um caráter de continuidade e estabilidade, com a possibilidade de adequações futuras frente às

novas demandas da sociedade. De outra forma, a política de Governo diz respeito ao projeto de orientação política do governo, as escolhas estabelecidas no seu plano governamental, os objetivos que o candidato tentará colocar em prática, após eleição. Para o autor, a política de Governo deve ser implantada em consonância com a política de Estado.

Nesse contexto, na visão de Bucci citada por Matias-Pereira (2008, p. 125):

...as políticas públicas, por sua vez são compostas por normas, princípios e atos voltados a um objetivo determinado de interesse geral. As políticas públicas devem ser estabelecidas no espaço governamental, conjugando os objetivos e princípios das políticas de Estado - previstos em Lei ou na Constituição - com as metas e orientações de políticas governamentais.

E mais adiante, utiliza da seguinte argumentação para melhor esclarecer o tema:

As políticas públicas podem ser entendidas como metas, programas, princípios e objetivos da ação governamental definidos a partir dos processos decisórios politicamente mediados. Visam orientar, articular e coordenar a atuação dos agentes públicos e privados, bem como a alocação de recursos públicos e privados para atingir interesses públicos considerados relevantes em um dado momento histórico. (BUCCI citada por MATIAS-PERREIRA, 2008, p. 126).

Assim, pode-se inferir que quanto mais uma política de governo se aproxime do conceito de política de Estado, maior será sua legitimidade para reivindicar o envolvimento dos diversos atores e setores sociais à sua consecução, inclusive das universidades públicas.

Universidade Pública e Desenvolvimento Regional

Expressar um conceito de universidade que represente todas as suas

dimensões, facetas de inserção e relação com a sociedade, bem como suas formas de representações institucionais não é tarefa das mais fáceis.

Nesse sentido, Wolff (1993, p. 26), ao referir-se a busca de uma definição sociológica da universidade, alerta-nos para o seguinte aspecto:

As universidades foram criadas por todos os tipos de motivos: para preservar uma velha fé, para granjear prosélitos para uma nova fé, para treinar trabalhadores habilitados, para melhorar o padrão das profissões, para expandir as fronteiras do conhecimento e mesmo para educar jovens.

Entretanto, para este autor, se buscássemos uma representação ideal de universidade, no sentido weberiano, ela estaria assentada em quatro modelos:

a) a universidade como santuário do saber - definição tradicionalista, histórica, assentada na gênese da universidade, no seu contexto como ambiente de erudição e saber intelectual contemplativo, símbolo de cultura e conhecimento livresco, ponto de partida do intelecto e da razão, uma comunidade de eruditos.

b) a universidade como campo de treinamento para profissões liberais - entendida com *lócus* para formação de profissionais liberais. Iniciada na Europa, na Idade Média, por profissões como a de médicos, advogados e teólogos. Centrada num conjunto de concepções sociais de profissões socialmente estabelecidas, para as quais a universidade buscará prover a sociedade.

c) a universidade como agência de serviço - trata-se da concepção de universidade como conjunto de instituições cujo propósito é a prestação de serviços educacionais, de pesquisa e consulta para sociedade. Nesta dimensão, a sociedade exige que a universidade lhe sirva, assentada no argumento da história, da justiça, utilidade e inclusão social.

d) a universidade como linha de montagem para o homem do sistema - encerra um compreensão marxista da universidade, como espaço de reprodução da força de trabalho, um conjunto de entidades a serviço dos seus clientes, engendrada pelo modo capitalista de produção, como uma organização que segue as leis de mercado em suas relações com a sociedade, e se auto-organiza segundo as mesmas leis.

De outra forma, Chauí ao discutir qual deve ser a relação da universidade com a sociedade, afirma que a universidade é uma "instituição social", e que: "Isso significa que ela realiza e exprime de modo determinado a sociedade de que é e faz parte. Não é uma realidade separada e sim uma expressão historicamente determinada de uma sociedade determinada". (CHAUÍ, 2001, p. 35).

Neste sentido, para autora, as universidades brasileiras expressariam os ideais neoliberais dominantes, a partir da predominância de temas hegemônicos nos debates e artigos sobre o assunto, tais como; a avaliação universitária descolada do ensino básico; o sistema de avaliação acadêmica assentado na dimensão quantitativista de titulação e publicação; a alocação de recursos públicos segundo critérios de linhas de pesquisa nem sempre possíveis de apropriação nas humanidades; e a ideia de universidade como agente econômico, prestadora de serviços às empresas privadas.

Por sua vez, no entendimento de Souza Santos as universidades vivem uma crise que pode ser caracterizada pela ausência de repostas às demandas da sociedade, e nesta conjuntura:

Um pouco por todo lado a universidade confronta-se com uma situação complexa: são-lhe feitas exigências cada vez maiores por parte da sociedade ao mesmo tempo que se tornam cada vez mais restritivas as políticas de financiamento por parte do Estado. Duplamente desafiada pela sociedade e pelo Estado, a universidade não parece preparada para defrontar os desafios, tanto

mais que estes apontam para transformações e não para simples reformas parceladas (SOUZA SANTOS, 2010, p. 187)

Cabe ainda destacar que no Brasil, a base legal, a nível federal, sobre educação formal é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL). Lei nº 93.94/96, no seu Art. 52, inciso I, define as universidades como:

As universidades são instituições pluridisciplinares de formação dos quadros profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano, que se caracterizam por [...] produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional.

A sociedade espera que as universidades públicas cumpram seus objetivos, e sejam capazes de refletir sua importância social. Elas devem se envolver com as questões socioeconômicas do meio onde estão inseridas, principalmente através de ações que proporcionem a reflexão sobre as demandas da região e sobre o seu potencial de colaboração para fazê-la avançar. Contribuir para o desenvolvimento, cidadania e melhoria da qualidade de vida, dentre outros aspectos, são objetivos buscados pelas universidades públicas no desenvolvimento regional.

Políticas Públicas e Extensão Universitária

Neste ponto nos propomos a conceituar extensão universitária e analisar a sua relação com as políticas públicas, com o objetivo de entender quais são os fatores de convergência e de divergência entre estas duas categorias.

Saviani (1985, p. 48), ao refletir sobre uma abordagem não extencionista quanto ao conceito de extensão, afirma que esta:

...significaria a articulação da universidade com a sociedade, de tal

modo que aquilo que ela produz em termos de novos conhecimentos e aquilo que difunde através do ensino não ficasse restrito apenas àqueles elementos que conseguem ser aprovados no vestibular e que integrem determinados cursos objetivando se formar numa determinada profissão. Ao contrário, cabe à universidade socializar seus conhecimentos, difundindo-os à comunidade e se convertendo, assim, numa força viva capaz de elevar o nível cultural geral da sociedade.

Para o autor, a extensão universitária não deve ser compreendida como uma prática assistencialista ou mesmo como uma espécie de caridade, mas como uma contrapartida daqueles que tiveram oportunidades viabilizadas a partir do acesso ao ensino superior àqueles que de alguma forma não o tiveram.

Por sua vez Boaventura (1986, p. 65) compreende que:

A extensão, como prestação de serviço, é a mais recente das funções atribuídas ou absorvidas pela Universidade. A sua origem parece encontrar-se na noção de que uma instituição universitária deve servir a comunidade... ...Por ela, a Universidade é solicitada a beneficiar os diversos setores da população, impulsiona serviços de animação cultural, integra-se às prioridades nacionais, divulga conhecimentos e técnicas, participa do esforço pelo desenvolvimento social e econômico, gratificando-se pelo retorno das sugestões e contribuições da comunidade.

E mais adiante considera que:

De várias maneiras a instituição universitária poderá responder aos imperativos da educação permanente. Todavia, devido à formalidade de seus cursos regulares e às exigências e aos rigores da investigação, tudo leva a localizar-se na extensão as atribuições de aperfeiçoar os seus egressos e de atender às exigências de atualização profissional daqueles que não chegaram à Universidade. (BOAVENTURA, 1986, p. 63)

Para o autor outra importante característica da extensão universitária comparativamente com o ensino e a pesquisa é sua plasticidade e criatividade, o que lhe confere a possibilidade de atender a “programas sem os formalismos do ensino regular e não exigindo da sua clientela senão os requisitos impostos pelos objetivos específicos dos seus programas e cursos”. (BOAVENTURA, 1986, p. 64)

Neste contexto, para refletir sobre a correlação entre as políticas públicas e a extensão universitária, torna-se importante compreender seu caráter difuso, para além da dimensão própria das atividades, projetos e programas institucionais específicos das universidades, ou seja, para além da política pública específica das instituições de ensino superior públicas, a extensão universitária poderá interagir com outras políticas públicas e setores do governo, a exemplo da educação básica, da saúde pública, do desenvolvimento econômico e social, da inclusão social, da infra-estrutura e meio ambiente, da segurança pública. Daí decorre a natureza especial da atividade de extensão quando analisada sob a perspectiva de interação universidade e Estado.

Extensão na UEFS

A UEFS foi criada pela Lei N.º 2784 de 24 de janeiro de 1970, que Autoriza o Poder Executivo a instituir sob a forma de Faculdade a Universidade de Feira de Santana e dá outras providências. Assinada pelo Governador Luís Viana Filho, Diário Oficial do Estado de 28.01.1970. Nasceu como resultado de uma estratégia governamental, que tinha o objetivo de interiorizar o ensino superior - até então circunscrito à capital, Salvador - instalando faculdades de formação de professores nas principais cidades interioranas. (UEFS a., 2006)

Pretendia-se, assim, atender inicialmente à demanda educacional, formando professores que tornassem viável a expansão dos diversos

níveis de ensino, para, em seguida, através da criação de universidades, assegurar a formação de profissionais qualificados para o atendimento às necessidades sociais e econômicas das diversas regiões do Estado.

A UEFS tem como princípios orientadores o compromisso – entendido como intencionalidade de ação – com a qualidade e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; com a difusão e democratização do saber; com a integração permanente com a comunidade, através da identificação e do atendimento às suas demandas; e com a formação de cidadãos-profissionais-técnicos, docentes e pesquisadores, capazes de atuar como sujeitos na construção da sociedade (UEFS a., 2006)

A missão da UEFS é: “Produzir e difundir o conhecimento, formando profissionais-cidadãos, promovendo o desenvolvimento, a interação social e a melhoria da qualidade da vida, com ênfase na região do semi-árido”. (UEFS a., 2006, p.8)

A Extensão na UEFS tem como desafio cotidiano a busca da construção de uma política de Extensão, pautando as suas ações, sejam elas programas, projetos, cursos ou outros eventos, na ética e no compromisso social, na perspectiva de que estas ações venham contribuir de modo direto para o desenvolvimento institucional e da sociedade, visando fortalecer a relação entre os diversos saberes. Desta forma, temos como principal objetivo ampliar a troca de experiências e a cooperação com a sociedade, buscando um desenvolvimento mútuo, bem como a difusão do conhecimento produzido em articulação com o ensino (graduação e pós-graduação) e a pesquisa, principalmente no território em que se insere, resultando em diversos projetos/programas/cursos, alguns em parceria com o Governo do Estado. (UEFS, 2010)

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI UEFS 2006-2010:

Na proposta de construção das Políticas de Extensão que atendam aos anseios da comunidade local e regional, a UEFS busca fortalecer suas formas de participação crítica, resgatar as modalidades de saber e ampliar o direito de cidadania, assegurando o compromisso de manter a interação da Academia com a população externa. Esse exercício visa à troca de experiências, com vistas a descobrir e produzir conhecimentos e, assim, legitimar a função da extensão como segmento articulador entre o ensino, a pesquisa e a comunidade. Esta articulação que se mostra como uma via de mão dupla, desvincula a extensão de uma visão assistencialista para se engajar numa prática de ações efetivas nos âmbitos da educação, do trabalho, do desenvolvimento social e da saúde. (UEFS b., 2006, p. 48),

E mais adiante:

A partir desse princípio, a política de extensão é compreendida como uma ação que possibilita a interação entre universidade e sociedade, constituindo-se em elemento capaz de operacionalizar a relação teoria e prática, promovendo a troca entre os saberes acadêmico e popular. (UEFS b., 2006, p. 48)

A Universidade mantém ampla e intensa ligação com a comunidade, com o propósito de socializar conhecimentos, através de projetos ou programas específicos. Por meio dos seus docentes, servidores e discentes, esses conhecimentos, experiências, vivências e aprendizagens, de forma dialógica são viabilizados através da extensão entre a Instituição e a comunidade, contribuindo também para o aperfeiçoamento da Instituição através da interação com o ensino e a pesquisa.

A extensão oportuniza condições para Universidade, além de responder às expectativas da população naturalmente relacionadas com o ensino e a pesquisa, possa se integrar através de programas e projetos diversificados com possibilidades de maior aproximação com a realidade da região. O contato direto com os

elementos regionais, próprio da natureza da atividade extensionista, permite que a Instituição absorva traços culturais, que acabam inclusive influenciando também na sua cultura organizacional.

Por seu histórico e respaldo, a UEFS tem conseguido ao longo dos anos firmar convênios e parcerias com as três instâncias governamentais (federal, estadual e municipal), imprimindo algumas características fundamentais para o seu reconhecimento como Instituição promotora de ações extensionistas com qualidade, eficácia, efetividade na execução de projetos, contribuindo para a consolidação e fortalecimento do seu compromisso social. A extensão promovida pela Pró-Reitoria de Extensão (PROEX), Departamentos e Colegiados de Cursos, pode ser dividida em duas grandes categorias de programas e projetos; institucionais e interinstitucionais.

Os programas e projetos institucionais são aqueles que surgiram no âmbito da UEFS, propostos por professores e desenvolvidos com a participação de estudantes e funcionários, todos lotados e matriculados na Instituição. Alguns destes programas e projetos estabelecem parcerias com organizações não-governamentais, movimentos sociais e outras instituições da comunidade. (UEFS, 2009)

As áreas de influência destes programas e projetos são a região de Feira de Santana, do Semi-Árido e da Chapada Diamantina, esta última envolvida por conta da presença do *Campi* da UEFS no Município de Lençóis.

De acordo com o Relatório de Gestão da UEFS (2009), em 2009, na categoria de projetos institucionais, foi atendido um público aproximado de 25.000 (vinte cinco mil pessoas), em 23 (vinte e três) municípios, através de 54 (cinquenta e quatro) programas e projetos. No quadro 01 têm-se alguns destaques quanto às características gerais destes eventos.

Curso	Área de atuação	Público alvo
Atualização em Sexualidade	Educação	Professores e Profissionais que atuam em projetos de educação
Avaliação da aprendizagem e desenvolvimento Humano: Implicações Epistemológicas e Metodológicas	Educação	Professores da UEFS
Conheça a Flora de Lençóis – curso de capacitação de professores da Rede Pública e condutores de visitantes do município de Lençóis e coleção de referências da flora da Chapada Diamantina, no Campus Avançado da UEFS/Lençóis	Meio Ambiente	Professores da rede pública de ensino do Município de Lençóis (30 professores);
Formação Continuada de professores de Ciências: Contribuições da Etnobiologia, da História e da Filosofia das Ciências para o ensino de Ciências em Ambientes Multiculturais da Bahia	Educação	Licenciados em Ciências Biológicas, que estejam atuando no ensino de biologia de escolas públicas do estado da Bahia (professores), cujas salas de aula sejam compostas por estudantes agricultores e não-agricultores. Pretende-se um número máximo de 15 participantes.
Formação Continuada de Professores de Matemática da Educação Básica no Ambiente de Modelagem Matemática	Educação	Professores da Educação Básica
Patologia Bucal	Saúde	Alunos da disciplina Odontologia Preventiva e Social IV, alunos de Odontologia da UEFS, bolsistas e voluntários do NUCAO.
Periodontia	Saúde	Mulheres gestantes e pós-menopausadas das unidades básicas de saúde da cidade de Feira de Santana

Quadro 01. Descrição dos Cursos Extensionistas Institucionais – UEFS, 2009

Fonte: RELATÓRIO DE GESTÃO - UEFS/PROEX, 2009.

Os programas e projetos extensionistas interinstitucionais, em andamento, representam a possibilidade de uma integração entre a Universidade e as ações implementadas pelos gover-

nos, no que se refere às políticas públicas. A importância de tais projetos evidencia-se na sua condição de campo de produção do conhecimento, campo de aprendizagem e via de en-

riquecimento para a formação profissional, com a articulação entre a teoria e prática, numa perspectiva dialética, como pode ser observado nas Tabelas 1-3 e no Quadro 02. (UEFS, 2009)

Tabela 1. Programas/Projetos Extensionistas Interinstitucionais – UEFS, 2009

Programa/Projeto	Instituições parceiras	Municípios e envolvidos	Público atendido
Programa Todos pela Alfabetização – TOPA	SEC	31	10.658
Projeto Universidade para Todos – UPT	SEC	01	931
Projeto de Implantação da Universidade Popular - UNIPPOP	DISOP / UEFS / MOV. SOCIAIS	40	140
TOTAL	72	11.729	

Fonte: RELATÓRIO DE GESTÃO - UEFS/PROEX, 2009.

Programa/Projeto	Área de Atuação	Público Alvo	Objetivos
Todos Pela Alfabetização – TOPA	Educação	Adultos ainda não alfabetizados do Estado da Bahia	Alfabetizar Adultos ainda não alfabetizados do Estado da Bahia.
Universidade Para Todos – UPT	Educação	Estudantes do 3º ano do Ensino Médio ou Egressos de Escolas Públicas que estudaram da 5ª série do Ensino Fundamental ao 3º Ano do Ensino Médio em Escolas Públicas Municipais ou Estaduais da Bahia	Propiciar o acesso de Estudantes do 3º ano do Ensino Médio ou Egressos de Escolas Públicas que estudaram da 5ª série do Ensino Fundamental ao 3º Ano do Ensino Médio em Escolas Públicas Municipais ou Estaduais do Estado da Bahia em Instituições de Ensino Superior.
Implantação da Universidade Popular – UNIPOP	Tecnologia	Movimentos Sociais	Implantar uma Universidade Popular destinada a integrantes de movimentos sociais da Região.

Quadro 02. Descrição dos Programas / Projetos Extensionistas Interinstitucionais – UEFS, 2009

Fonte: Relatório de Gestão – UEFS/PROEX, 2009.

Tabela 2

Descrição dos Cursos/Oficinas/Eventos Extensionistas Interinstitucionais - UEFS, 2009

Cursos / Oficinas / Eventos	Instituições parceiras	Municípios e envolvidos	Público atendido
Curso de Formação para o Desenvolvimento Territorial Sustentável	DISOP / Movimentos Sociais	40	140
Feira do Livro	SESI / SESC / SEST-SENAT / DIREC 02 / Secretaria Municipal de Educação / Arquidiocese de Feira de Santana	01	8.000
Semana Nacional de Ciência e Tecnologia	SECTI / Prefeitura Municipal de Lençóis / FAPESB	02	2.500
Seminário de Apresentação do Projeto de Desenvolvimento Integrado em Áreas Urbanas Carentes do Estado da Bahia	SEDUR	01	50
Oficinas de Tecnologias Sociais	SECTI / FAPESB / UFRB / UNEB / UNIFACS / Movimentos Sociais e Organizações Não-Governamentais	20	50
TOTAL		64	10.740

Fonte: Relatório de Gestão – UEFS/PROEX, 2009.

Destaca-se ainda dentre as ações extensionistas da UEFS, o Centro Universitário de Cultura e Arte (CUCA), unidade responsável pela proposição e desenvolvi-

mento da política cultural da UEFS, além da implementação de ações regulares e de projetos especiais integrados, incentivando e contribuindo com o desenvolvi-

mento de atividades culturais, nas mais diversas linguagens artísticas. Nas tabelas 3 e 4 são descritas algumas ações do CUCA. (UEFS, 2009)

Tabela 3. Atividades integradas – CUCA – UEFS, 2009

Eventos	Objetivo	Grupos Inscritos	Público Estimado	Participantes
Caminhada do Folclore	Valorizar e preservar as diversas formas de manifestação da cultura popular.	123	25.000	3.400
Bando Anunciador*	Oportunizar a discussão dos valores e da identidade cultural da cidade.		1.200	
Aberto do Cuca*	Disponibilizar à comunidade os espaços do CUCA e das instituições parceiras para o desenvolvimento de diversas atividades artísticas e culturais.		1.800	
TOTAL	123	28.000	3.400	

Fonte: RELATÓRIO DE GESTÃO – UEFS/CUCA, 2009.

Tabela 4. Atividades desenvolvidas – CUCA – UEFS, 2009

Atividade	Objetivo	Público
Seminário de Música	Desenvolver atividades de iniciação e formação musical junto à comunidade.	946
Coordenação de Dança	Ofertar à comunidade oficinas na área de dança e atividades corporais como: balet, jazz, dança de salão, dança do ventre, dança tribal, yôga e karatê.	1.676
Coordenação de Teatro	Desenvolver oficinas no campo das artes dramáticas, voltadas para o público infantil, adolescente e adulto, inclusive em caráter profissionalizante.	278
Oficina de Criação Artística – OCA	Desenvolver o intercâmbio e a formação artística, no campo das artes plásticas, caracterizando-se como um ambiente favorável à inovação, através de experiências artísticas contemporâneas, em diálogo com o patrimônio material e imaterial da região em que está inserida.	103
Museu Regional de Arte – MRA	Contribuir com o processo de formação educacional de jovens e crianças, valendo-se do Museu como espaço educativo-didático.	7.100
Galeria de Arte Carlo Barbosa	Oferecer espaços alternativos ao circuito das galerias comerciais de arte, abrindo o campo para novos talentos. Com isso, essas galerias contribuem para o desenvolvimento profissional desse segmento artístico, fazendo valer assim seu papel de instrumentos de promoção da inserção social auto-sustentada da classe artística, em Feira de Santana e Santo Amaro.	3.531
Museu Galeria Caetano Veloso		1.061
Total		14.695

Evidência também deve ser dada ao Observatório Astronômico Antares – OAA, que desempenha um papel singular por abrigar as atividades de ensino, pesquisa e extensão, conseguindo ser ao mesmo tempo, um centro de excelência nas áreas, de astronomia e astrofísica, e um centro de popularização do conhecimento e da ciência como as visitas orientadas das escolas públicas, bem como da comunidade em geral. Dentre outros eventos e exposições; o relógio do sol, o parque aeroespacial, o parque dinossauros e pterossauros do Brasil, as observações do céu, o planetário, o museu antares de ciência e tecnologia, a exposição da réplica do meteorito bendegó, o espaço natureza (coleção osteológica de mamíferos, aves, répteis, anfíbios e peixes) são ações de natureza extensionista. (UEFS, 2009)

Como pode ser verificado nos quadros e tabelas apresentados existe uma participação da extensão universitária no debate, construção e consecução das políticas públicas.

Considerações finais

As universidades públicas são organizações orientadas para o desenvolvimento da sua região de inserção.

Entretanto, as políticas públicas específicas às instituições de ensino superior, sobretudo às universidades públicas, são limitadas e circunscritas as questões próprias do ensino (como expansão de vagas, acesso, permanência dentre outras) ou para a pesquisa (a exemplo dos editais públicos de desenvolvimento científico e suas áreas de fomento). A extensão universitária, por sua natureza difusa, pode figurar muito mais como coadjuvante nas políticas públicas governamentais direcionadas às outras áreas de ações como a educação básica, saúde pública, trabalho, emprego e renda etc.

A possível fragilidade das relações entre as políticas públicas governamentais para o desenvolvimento das regiões através da contribuição das ações extensionistas das universidades pode se caracterizar pela pouca compreensão dos governos sobre o potencial de contribuição nas uni-

versidades desta atividade.

A extensão tem como objetivo principal colocar a academia mais próxima da realidade social das comunidades, o que poderá permitir uma construção mais crítica e reflexiva sobre a responsabilidade da universidade com a região, relação fundamental para extrapolar a visão intramuros.

Compete aos governantes a compreensão sobre a importância da atividade extensionista das universidades públicas, bem como a responsabilidade de financiar e fomentar o desenvolvimento de uma cultura extensionista que reconheça as particularidades da natureza da instituição universitária e respeite a sua autonomia. Nesse processo, a universidade deve ser colocada como agente ativo, debatendo, propondo e discutindo idéias capazes de contribuir com o desenvolvimento social em todos os níveis de governos. Ou seja, as universidades públicas devem efetivamente ser respeitadas como atores ativos no debate sobre as políticas públicas que permeiam sua dimensão de interesse social, e não como meros instrumentos passivos da execução de políticas temporárias governamentais.

Neste sentido, torna-se necessário construir uma extensão universitária consistente com a narrativa de autonomia da universidade pública, para que a verdadeira plenitude de sua missão seja contribuir à compreensão, proposição e intervenção na realidade social da sua região de inserção, servindo como força transformadora da sociedade, em colaboração com o conjunto dos atores sociais.

Referências

BOAVENTURA, Edivaldo M. **Universidade e Multiversidade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1986.

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 20 dez. 1996.

CHAUÍ, Marilena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: UNESP, 2001.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**, 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARINI, Caio. **Gestão Pública: O debate contemporâneo**. Salvador: FLEM, 2001.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

PARADA, Eugenio Lahera. **Política y políticas públicas**. In: Políticas Públicas. Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi (Org.). Brasília: ENAP, 2006. 2v.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria das Políticas Públicas**. In: Políticas Públicas. Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi (Org.). Brasília: ENAP, 2006. 2v.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à Teoria das Políticas Públicas**. In: Políticas Públicas. Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi (Org.). Brasília: ENAP, 2006. 2v.

SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. São Paulo: Cortez, 1985.

SOUZA, Celina. A nova gestão pública. In: **Gestão Pública: Desafios e Perspectivas**. Salvador: FLEM, 2001.

UEFS a. Universidade Estadual de Feira de Santana. **Plano Estratégico 2006-2009**. Feira de Santana. UEFS ASPLAN, 2006.

UEFS b. Universidade Estadual de Feira de Santana. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2006-2010**. Feira de Santana. UEFS ASPLAN, 2006.

UEFS. Universidade Estadual de Feira de Santana. **Relatório de Gestão 2009**. Feira de Santana. UEFS ASPLAN, 2010.

VERGARA, Sylvia Constant e ALMEIDA, Vera Lúcia de. **Proposta para uma Gestão Pública Municipal Efetiva**. São Paulo: FGV, 2003.

WOLFF, Robert Paul. **O Ideal da universidade**. São Paulo: UNESP, 1993.

RdE HISTÓRIA



Na sequência de registros da documentação histórica sobre a economia baiana a Revista de Desenvolvimento Econômico divulga neste número um texto inédito de autoria do empresário e ex professor universitário, Victor Gradin. Economista formado na Universidade Federal da Bahia, Victor Gradin exerceu importantes funções no setor público, onde ocupou entre outros cargos, a Chefia de Gabinete do Ministério da Fazenda na gestão Miguel Calmon e no Governo da Bahia, onde exerceu o cargo de Secretário Extraordinário de Desenvolvimento e posteriormente de Secretário da Indústria e Comércio, órgão que ajudou a criar na Reforma Administrativa do Estado em 1966. Em sua passagem pelo setor público estadual Gradin foi responsável pela criação do Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia, hoje Desenhavia, pela criação do Centro Industrial de Aratu e o Programa de Fomento à Industrialização do Interior. No setor privado, Victor Gradin exerce desde 1974 importante papel no desenvolvimento das Organizações Odebrecht, onde foi responsável inicialmente pela área financeira, e também, um dos formuladores da estratégia de expansão internacional e de diversificação das atividades da empresa, nos setores de Petróleo, Gás e Petroquímica.

13-9-66
C-3

INTEGRAÇÃO DO INTERIOR

Victor C. Gradin

Senhores Congressistas:

A idéia de integração nacional pode ser compreendida, dentro de um conceito mais amplo, como um processo de estabelecer relações mais estreitas entre as várias regiões do País; e, a luz de um conceito mais restrito, entre as várias regiões do próprio Estado, ou mesmo das unidades municipais.

Talvez que a verdadeira teoria de desenvolvimento econômico ainda esteja por ser escrita, e as experiências reveladas como bem sucedidas venham a significar, ainda, apenas o surgimento de determinadas decisões ou medidas políticas coincidentemente simultâneas com impulsos de desenvolvimento autônomo.

Sabe-se da existência de documentos comprobatórios de que o início do desenvolvimento do Nordeste, quebrando a tendência secular a uma estagnação regressiva, antecedeu a própria criação da SUDENE. Teria mesmo antecedido a instituição do Banco do Nordeste do Brasil S.A. e a construção da Usina Hidro-Elétrica de Paulo Afonso, de modo a admitir-se que êsses três pilares, considerados sustentáculos do progresso regional, teriam sido apenas instrumentos de ação conseqüentes de uma nova fase da economia nordestina.

Discute-se, hoje, com evidentes aspectos de propriedade e oportunidade, a integração da economia brasileira.

É que surgem indícios do possível término de uma das fases mais gloriosas da economia brasileira, caracterizada pelo ciclo da substituição das importações, deflagrado com a crise cambial da Grande Depressão de 1930, acelerado na II Guerra Mundial e no pós-guerra, apresentando o clímax com a implantação das indústrias automobilística e de construção naval, mas ainda em marcha, sobretudo com a instalação da indústria química.

Nesse período, forçoso é reconhecer que houve profundas alterações regionais, com o desenvolvimento da fronteira gaúcha, a conquista do Norte do Paraná, a pecuária extensiva por Goiás e Mato Grosso, a exploração mineira em Minas Gerais e algumas tentativas na Amazônia.

Uma grande transformação haveria de processar-se, porém, no Nordeste brasileiro, cuja imagem no conceito nacional tem evoluído, na última década, das campanhas de "ajuda a teu irmão desgraçado pela sêca" para um clima de euforia e oportunidade para investimentos, mesmo na conturbada conjuntura do último triênio, em que, de uma inflação à beira do descontrôle, tenta-se uma gradual estabilização financeira.

O desenvolvimento do Nordeste poderia — e poderá — representar, pois, uma etapa do mais alto significado no processo de integração nacional.

A incorporação de 27 milhões de habitantes ao mercado brasileiro de consumidores e produtores reflete as dimensões da duplicação da demanda efetiva da produção do Centro-Sul, suportada, hoje, basicamente, pela absorção dos mercados de São Paulo e Guanabara.

A integração dos mercados brasileiros perde, por conseguinte, conotações de caridade ou solidariedade humana, para converter-se numa meta racional que talvez seja a única alternativa a curto prazo para expansão do mercado e criação de oportunidades para promover uma elevada taxa de inversões, compatível com um crescimento continuado do produto nacional bruto.

Sem dúvida alguma, uma política de desenvolvimento regional para permitir uma integração nacional não apresenta as mesmas facilidades de programação que uma lista de metas para produzir internamente uma gama de bens anteriormente adquiridos fora da região, cuja transplantação poderia ser equacionada em termos de recursos financeiros, técnicas a importar e barreiras a dificultar as importações competitivas.

A integração é, pela sua própria definição, complexa, multilateral, senão mesmo pluritemporal.

As oportunidades, os recursos, os objetivos alteram-se em diferentes velocidades por trajetórias móveis.

A própria educação, quando não mesmo a propaganda, provoca transformações substanciais nos hábitos de vida e consumo das populações, na demanda e, consequentemente, nas oportunidades de emprego e de investimento lucrativo.

Em termos geográficos, é fundamental a necessidade urgente de proceder-se à ligação dos transportes entre as várias regiões do País, como um dos fatores dinâmicos de eliminação dos lamentáveis atrasos regionais.

As dificuldades nos transportes entre o Nordeste e o Norte como o Sul têm provocado entraves e barreiras que apenas a observação da Belém-Brasília daria algum indício para extrapolação de seus efeitos em áreas de maior concentração demográfica.

A tarefa magna, sem dúvida, há de ser a de integrar o homem das regiões atrasadas num sistema econômico de mercado e numa economia de produção em massa.

Para essa integração, porém, será necessário criar mecanismos que lhe ofereçam, não apenas condições de educação e treinamento, mas conjuntamente as oportunidades de emprego e de mobilização de recursos para produzir bens e gerar uma renda que lhe permita consumir os bens de outras regiões.

Há um grande efeito a ser obtido com a instalação dos grandes complexos industriais. É possível que a economia baiana, por exemplo, não houvesse evoluído para uma expansão industrial se não fôra o complexo de oportunidades resultante da exploração do petróleo e gás natural.

Investimentos como as indústrias de fertilizantes, de bens de consumo durável, ou mesmo de tecidos e confecções provocam impactos de dimensões capazes de desencadear impulsos de efeito global.

É indiscutível, porém, que o processo do desenvolvimento econômico reserva um papel decisivo ao empresariado local que, a base das estruturas sociais da região, promove a utilização da mão-de-obra inativa, incorporando ao sistema produtivo contingentes anteriormente alheios a toda economia de mercado.

A cultura do sisal, na Bahia e na Paraíba — como outro exemplo de ordem regional — representa um ramo novo de produção, cujo custo de oportunidade, não faz muito tempo, seria próximo a zero, tendo em vista sua implantação em áreas anteriormente improdutivas, utilizando contingentes da mão-de-obra ociosa.

Em todos os esquemas de promoção ao desenvolvimento, uma parcela apreciável tem sido reservada aos recursos para investir, sob o argumento de que a carência de poupanças significaria o grande obstáculo ao crescimento, como resultado da conhecida equação de Nurkse.

A esta altura, pois, dos acontecimentos, consideramos abordar, neste Congresso, aspectos da experiência de promoção a industrialização no Interior da Bahia, cujo relatório mais circunstanciado está sendo distribuído aos Senhores Congressistas.

A idéia básica consiste em que há recursos financeiros disponíveis, quer oriundos da dedução do imposto de renda para aplicação em projetos aprovados pela SUDENE, nos termos dos Artigos 34 e/ou 18, quer do Banco do Nordeste do Brasil S.A., quer da Carteira Industrial do Banco do Brasil S.A., quer do repasse do FINAME, FUNDECE e FIPEME e outros Fundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, quer, ainda, das próprias poupanças locais, oriundas da economia do cacau, da pecuária, das fibras têxteis, das oleaginosas, etc.

A experiência decorria, de um lado, de um conceito que se tem expandido, entre os analistas de projetos dos órgãos de financiamento oficial, de que o empresário é pouco agressivo, senão pouco capaz de tomar decisões economicamente racionais.

Por outro lado, frequentemente arguem os empresários de que os analistas fazem não só exigências pouco justificáveis como reclamam a fundamentação com informações cuja fonte deveria ser o próprio Poder Público.

A par disso, tendo-se em vista, de um lado, o tempo gasto com a mobilização pelo empresário, de informações de difícil acesso, e, por outro lado, a lentidão na análise dos projetos de pedidos de financiamento, por parte dos órgãos financiadores, que se desdobra, não raro, por tantos meses, esses fatos influem, muitas vezes, quer no próprio estado psicológico do empresário em levar avante o empreendimento com o mesmo entusiasmo primitivo, quer nos cálculos dos custos do investimento, que sempre se vêem ameaçados de alteração pelos inexoráveis impactos inflacionários.

Numa economia, pois, tão sujeita a flutuações como a nossa, fácil é imaginar quantos projetos terão sido abandonados pelo desgaste, desilusão e amarguras por que passou o empresário. Quantas viagens ao Rio de Janeiro, Recife, Fortaleza ou Salvador, sem resultado e, por vezes, esperança, de que na semana seguinte lhe será dada uma decisão satisfatória!

Nestas circunstâncias é que observamos: quantas caravanas e conferências se tem lançado, aqui e alhures, anunciando o oferecimento de empréstimos cujos recursos permanecem ociosos por falta de tomadores habilitados, não têm sido frustrados nos seus objetivos fundamentais?

Senhores Congressistas;

A idéia que lhes queria trazer é de que somos nós os responsáveis por tais fracassos. Nós, que assumimos a responsabilidade pela valorização regional e pelo estímulo financeiro dos fatores desenvolvimentistas.

Podem-se formar equipes de economistas, de engenheiros, de contadores, de advogados, de geólogos, mas não se formam equipes de empresários.

O empresário do desenvolvimento assume características tão pioneiras, tão de vanguarda quanto o inovador Schumpeteriano.

Eis porque, antes das triagens sobre os conhecimentos macroeconômicos ou de fluxos de capital e retorno de duvidosa interpretação, mereceria prioridade a ajuda, o assessoramento e a orientação que a técnica seja capaz de transmitir aos empresários mais capazes e dinâmicos.

Constata-se que os recursos financeiros representam apenas uma parcela das necessidades do empresário para investir, criar novas unidades de produção, de emprego, fontes de renda e mercado para novos produtos.

A par do financiamento, é necessário oferecer ao empresário o assessoramento administrativo e a engenharia de produção.

Esse raciocínio baseia-se, porém, numa premissa fundamental de que o desenvolvimento regional para integração de novas áreas e populações ao sistema econômico nacional deve fugir à simples cópia de um programa de substituição de importações, pelo desenvolvimento de focos de produção regional para suprimento ao sistema econômico já integrado, criando a renda com que desenvolver uma demanda para os produtos do centro mais avançado.

Esse enfoque é fundamental, pois a integração dos transportes, reduzindo os fretes internos, deve constituir um fator de estímulo à integração e a troca das produções locais e não uma ameaça a indústrias locais nascentes sob a proteção dos altos custos de fretes vigentes com o desmantelamento anárquico do sistema nacional de transportes.

Assim é que as novas oportunidades devem ser exploradas para gozarem da integração que as novas vias de transporte oferecem, numa valorização sadia das vantagens comparativas que podem proporcionar as regiões até aqui isoladas do sistema.

Dêsse modo, o acesso às matérias-primas de uma região e o custo de oportunidade para colocação de seus produtos nos grandes centros já integrados no grande mercado nacional, passa a constituir a nova fronteira de expansão das novas unidades de produção.

Por outro lado, o mais fácil acesso às matérias-primas oriundas do sistema nacional permite criar oportunidades de industrialização nas regiões a integrar que, para determinados produtos, terão sempre a vantagem locacional de estarem situados próximos aos novos centros de demanda e de consumo.

Nessa linha de idéias, as atividades que empreguem larga margem de mão-de-obra pouco qualificada poderão gozar dos menores custos e salários da localização em centros urbanos do Interior, para competir vantajosamente nos grandes mercados.

É evidente que um programa de descentralização industrial exige fazer levar ao Interior as economias externas da infraestrutura básica de transportes, energia, água, educação e treinamento.

Por isso mesmo, estas idéias não são apenas especulações intelectuais, mas, produto da análise dos centros regionais baianos, que terão, até o fim desta década, energia elétrica nas comunidades com mais de 4.000 habitantes, rodovias ligando as 300 e tantas sedes municipais, água potável nas cidades

com mais de 10.000 habitantes e uma melhoria, sem precedentes na escolaridade.

Formuladas tais considerações, seria de indagar se haveria lideranças empresariais nesses centros do Interior, capazes de mobilizar os recursos naturais e humanos da região, para, com financiamento que achamos haver disponível, permitir a efetiva implantação de novas fontes de produção e renda com que permitir com os mercados do sistema econômico já integrado.

A observação do interior baiano constata que a resposta é afirmativa. As indústrias a instalar serão, naturalmente, de pequeno porte.

E surge, aqui, um dos pontos básicos a considerar, pois as operações com pequenos mutuários apresenta custos elevadíssimos para o órgão financiador, que perde o interesse pela análise e pela própria contratação.

Surge, então, o primeiro problema de como reduzir os custos para tornar viáveis tais operações.

Além disso, o mutuário de um pequeno empréstimo não pode arcar com os custos do projeto, dos estudos de mercado, e mesmo da análise macroeconômica da região que alguns órgãos de financiamento continuam a exigir.

Deve-se considerar que a localização no Interior oferece, por vezes, dificuldades em contratar até contadores e escriturários habilitados.

Diante desse quadro, fácil é imaginar quantos empresários terão perguntado até que ponto valeria o esforço.

Como resultado dos trabalhos efetuados neste ano, pode-se estimar o interesse para implantação, na Bahia, de cerca de 500 novas indústrias, num prazo de dois anos, empregando em torno de 10.000 novos trabalhadores, que passariam a integrar o grande mercado nacional.

Trata-se, pois, de uma nova dimensão do programa de estímulos ao crescimento, mais difícil de avaliar que os grandes projetos, como o Centro Industrial de Aratú, onde já estão sendo instaladas indústrias cujo investimento excede US\$ 100 milhões.

É importante considerar, ademais, que a industrialização do Interior poderá contribuir para fixar o homem as suas respectivas áreas, reduzindo, de tal sorte, as migrações que afluem aos grandes centros, tornando a cada dia mais complexos os problemas das capitais.

Aceita que seja a premissa de que vale a pena desenvolver um programa de estímulos à industrialização no Interior é que conviria examinar, nesta oportunidade, algumas alternativas de considerações que nos levasse a sugerir certas medidas que reputássemos positivas.

A primeira, consistiria em eliminar qualquer pre - conceito de que o líder empresarial do interior, por menos cul - to, seja menos eficiente que o dos grandes centros.

A segunda consistiria em tomar como oportunidade válida a sua produção para suprir aos mercados já integrados, sem prejuízo de que a substituição de importações possa parecer de maior rentabilidade, a luz dos transportes atuais.

A terceira deveria considerar como responsabilidade da agência financeira a não utilização dos seus recursos disponíveis, tanto ou mais do que dos empresários que não foram estimulados ou ajudados para cumprir as formalidades que lhes foram exigidas.

Aceitas tais considerações, seria o caso de colocarmos em debate, perante os senhores, a tese sobre o que poderia consistir num programa de interiorização de indústrias, com vistas a integrar, no sistema nacional, áreas e populações atualmente à margem, recomendando-se, como providências que se nos afiguram imprescindíveis:

- 1- Elaboração de pesquisas setoriais para formulação das diretrizes sobre a criação ou expansão de ramos a fomentar, custeados a fundo perdido;
- 2 - Financiamento de estudos de viabilidade e projetos técnico-econômicos de pequenos médios empreendimentos, com ressarcimento apenas nas iniciativas confirmadas como economicamente válidas;
- 3 - Prestação de cooperação técnica para as práticas administrativas para melhor organização e funcionamento das empresas;
- 4 - Assessoramento de engenharia industrial, mediante a consulta a especialistas que protejam o empresário do interesse eventualmente distorcido do vendedor do equipamento.
- 5 - Simplificação da burocracia e garantias exigidas, compatibilizando-as com o nível e a localização do empreendimento.

São estas, senhores Congressistas, sugestões baseadas na realidade das experiências de uma área econômica das mais promissoras do Brasil.

**MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO
REGIONAL E
URBANO**



www.unifacs.br
ppdru@unifacs.br
Tel.: (71) 3273-8528

**MESTRADO
RECOMENDADO
PELA CAPES**

ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO

1. Desenvolvimento Regional
2. Desenvolvimento Urbano
3. Turismo e Meio Ambiente

OBJETIVOS

1. Adequar a formação dos profissionais à demanda de um mercado de trabalho em que é mais intensa a renovação do conhecimento científico e tecnológico.
2. Desenvolver a capacidade do profissional para apropriar-se de novos conhecimentos.
3. Desenvolver a capacidade destes profissionais para contribuir em uma solução de problemas sócio-econômicos organizacionais locais, regionais e nacionais.
4. Formar e atualizar professores, capacitando-os para o desempenho qualificado do ensino de graduação e pós-graduação.
5. Formar uma massa crítica capaz de desenvolver trabalhos científicos que contribuam para o desenvolvimento local, regional e nacional.
6. Desenvolver a integração Universidade/Empresa incentivando a realização da pesquisa aplicada.
7. Promover o aprimoramento do processo ensino/aprendizagem do incentivo à realização de pesquisas institucionais e o aperfeiçoamento do ensino de graduação.

Os trabalhos submetidos à Revista de Desenvolvimento Econômico (RDE) devem enquadrar-se na linha editorial da revista. A RDE publica artigos e resenhas, assim como reedita trabalhos clássicos e documentos históricos relacionados à temática da revista. **Os artigos e resenhas devem ser inéditos e não podem ser simultaneamente submetidos a outra(s) revista(s).**

Podem ser submetidos trabalhos redigidos em Português, Inglês, Francês, Espanhol, Italiano e Alemão.

Devem ser observadas as normas e orientações indicadas a seguir.

- Entrega do Material

Os artigos não deverão ultrapassar 30 páginas com título em português e inglês, resumo e abstract e até cinco palavras chave, em português e outro idioma aceito pela revista, além da classificação segundo o Classification System for Journal Articles do Journal of Economic Literature (JEL). O resumo e o seu correspondente em outro idioma deverá ser estruturado de acordo com a NBR 6028 da ABNT em um único parágrafo com, no máximo, 250 palavras.

Deverão constar no final do artigo os dados referentes ao autor, tais como: titulação efetiva (mestrando ou doutorando não serão considerados por não serem títulos), sua atividade atual, instituição a que esteja vinculado, endereço comercial e residencial, telefones e correio eletrônico. Na editoração eletrônica existe um campo específico para estas informações que devem ser claras e precisas para todos os autores.

No caso de artigo escrito por mais de um autor a RDE considerará, para fins administrativos, automaticamente como responsável pelo artigo o primeiro autor.

Os originais devem ser enviados para o site da revista <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/about/submissions#onlineSubmissions> em via digital. Por medida de segurança outra via digital para o e-mail rde@unifacs.br

A RDE não aceita artigos enviados em cópia física.

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO
Secretaria da Revista de Desenvolvimento
Econômico (RDE)
Rua Dr. José Peroba 25
Edifício Civil Empresarial, Sala 601 - Stiep
41770235 – Salvador – Bahia

II – Apresentação Gráfica do Texto

1 Especificações

1.1 Papel, Espaço e Letras

Tamanho do papel: A4

Tamanho das letras:

– do corpo do trabalho 12

– do título 16

– de subtítulos 14

Tipo de letras: Arial

Espaços: Entrelinhas: 1,5

Superior:3,0 cm

Inferior:2,0 cm

Lateral direita:3,0 cm

Lateral esquerda:3,0 cm

2 Formatação

- O texto deve ser justificado.
- Nunca separar as sílabas para evitar desconfiguração do texto ao ser aberto em outro computador.
- Usar somente a cor padrão do texto (preto).

- As páginas devem ser numeradas.
- Os gráficos, tabelas e figuras e/ ou ilustrações deverão ser fornecidos em monocromia (em preto e branco, com ou sem tons de cinza), apresentados no corpo do texto enviado e, também, em anexo, nos formatos originalmente produzidos.

3 Primeira Página do Texto

3.1 Título do artigo

Centralizado na página a 3 cm da borda superior.

3.2 Título das seções

3.3 Parágrafos

Cada parágrafo deve ter um recuo de 0,5 cm na primeira linha e nenhuma linha em branco entre eles, exceto para os subtítulos que deverão ter apenas uma linha em branco depois do parágrafo que o antecede.

III - Notas

As notas devem ser devidamente numeradas e indicadas no final do texto, antecedendo as referências.

IV - Tabelas e ilustrações

- Devem ser encaminhadas em arquivos separados. Na cópia impressa deverá ser indicado, com destaque, o local a serem inseridas.
- As Tabelas e Quadros devem seguir as normas da ABNT (padrão IBGE) e devem ser numeradas sequencialmente.
- As figuras devem ser numeradas e apresentar título e fonte.

V - Referências

Devem seguir os padrões estabelecidos pela ABNT NBR 6023.

VI - Responsabilidades

É responsabilidade do autor a correção ortográfica e sintática, como a revisão de digitação do texto, que será publicado conforme o original recebido pela editoração. O conteúdo dos textos assinados é de exclusiva responsabilidade dos autores.

VII - Procedimentos de avaliação

Os trabalhos submetidos passarão preliminarmente pelo exame da Editora Unifacs quanto ao cumprimento integral destas normas e das demais aplicáveis pelos critérios da ABNT. Somente os aprovados serão avaliados no sistema duplo cego por pareceristas, de instituições distintas daquela a qual o(s) autor (es) está(ão) vinculado(s). **Os direitos autorais dos trabalhos aprovados são automaticamente transferidos à RDE como condição para sua publicação.** O resultado da avaliação de artigos recusados será comunicado ao autor, neste caso os originais poderão ser recebidos pessoalmente na redação da revista até um prazo de 60 dias contados da data de postagem da comunicação, após o qual serão destruídos.

Uma publicação da



UNIFACS
UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

Diagramação, arte final:
Raimundo Cardoso



A RDE foi classificada
pelo **QUALIS** da CAPES
como **B 2**

ISSN 1516-1684